目錄

第七章　法國社會救濟事業……一三三

第八章　英國社會救濟事業……一七五

現代各國社會救濟

第一章 意大利社會救濟事業

意大利爲歐戰以後新興強國之一，自墨索里尼執政以後，國勢益爲振興，不獨在中歐方面驟然成爲國際盟主，在地中海方面無形成爲霸王。最近復發展勢力於非洲，聲威之盛，不可一世。推其致強之因，自有多端，而以內政方面言之，法西斯黨政府之銳意建設，厥爲造成意大利民族統一復興之主要原因。蓋自法西斯黨獲取政權，迄今已逾十有四年，在此十四年中，墨索里尼與其同僚，領導全國人民，以刻苦精神，埋頭苦幹，若工業之擴充，若農產之增加，若教育之改革，若交通之振興，莫不廣有收獲，成績斐然，藉內政之修整，國力因以增強，國際地位之增高，實有所自也。

墨索里尼統治意大利之所以成功，得力於合作精神者實非淺鮮，蓋其從事內政建設也，苟無人民熱烈贊助，則雖有宏偉計劃，進行實現亦感不易。故墨氏確定以互助合作精神作爲新意大利之人生觀，於幼童方面有保護協濟之舉，於成人方面則提倡勞資合作發展生產，循次以往，復有黨與人民之互助合作，凡百事業，均以此種互助

合作之精神進行從事，有協濟共存之德，無排擠自私之心，集力以赴，萬難俱解，朝野一致以民族生存及權威榮譽之發展爲目標，則何事不可爲，何爲而有不能成功者耶！

復次爲吾人所不能忘懷者，則意政府從事社會救濟事業之努力，實爲穩實堅固其政權之大主因。蓋在意大利之現狀下，雖有黨政雙方之名，實無黨政二元之分，法西斯黨與政府實無時不在合作一致狀態之下，而於從事社會救濟一端，尤足見其實際，苟有可爲人民謀利之處，無不集全力以爲之。其法西斯黨部主持社會救濟事業與協助政府之進行，則尤有可稱者，蓋其黨部人員，以犧牲服務爲至高目標，私人立場置之腦後，不作一顧。若爭奪權利藉黨自私之舉，則非獨無其事，且無其念。惟有眞爲人民服役犧牲之黨，始能爲人民所擁護愛戴，始能執握政權而無飲垂之虞。法西斯黨員以此爲生活之觀念，且有實際之成績表現於世，無怪意大利人民之忠誠順從也。

苟以意大利社會救濟事業之內容言之，其規模之巨大與事業之完善，在在足爲吾人作參考借鏡，茲舉勞働與婦孺二端以爲其例，可見其餘。此外若教會所辦之社會救濟事業，名目亦多，惟頗有與我國已辦者相雷同，則爲篇幅所限，未能贅述矣。

第一節 勞働方面之社會救濟

一 救濟勞工之立法根據

自工業革命以來，勞働問題已成爲近代各國社會問題極嚴重之事實，學者間紛作研究，政府方面則亦亟謀解決，擾攘迄今已近百年，而工潮澎湃之現象，猶時時出露於各國之中，各方均感難以應付之苦，究其原因，自頗複雜。緣在工業革命以前，生產行爲均係小規模之經營，所謂勞働者與其雇主，日相接觸，共同生活，有如家庭，初無所謂階級爭鬭之問題。迨十九世紀工業發達以後，機器應用日廣，生產技術亦即進步，一切均改用大規模之形式，在同一工廠之中，雇用工人有多至數萬者，工人與工人之間尙不能完全彼此相熟識，雇主與工人間更少接觸之機會，遇有任何問題發生之時，雙方卽難得有彼此透切明瞭之可能。加以工業發達以後，生活程度日高，工人薪資所得，每難維持，而在資方，則爲博得廣大利潤起見，必謀以少數工資迫使工人作長時間之工作，所謂工資問題與工作時間之爭執亦卽隨之而起。復以近代機器日趨發達之結果，工人之技能愈成爲簡單化，僅如大機器中之一小螺釘，或附屬配件而已。資方如對工人不滿，儘可立時去之另換他人，不必如以前之對工作技能方面有所顧慮，因而工人失業之機會甚多。平日所發工資既不足以充分維持生活，一旦失業或患病，後更入危境；凡此種種，俱爲近代勞働問題諸現象之一斑，而爲各國政府所焦頭爛額無以解決者也。

但在意大利，自法西斯黨政府統治以後，不但將此勞働問題加以根本解決，且使勞働者與資本家雙方彼此合作，共謀整個民族國家利益之發展，所以能達此成效者，勞働大憲章之頒布與經濟組織之健全暨社會救濟事業辦理之完善實爲此中三大主因。關於經濟組織與社會救濟事業兩端將在以後各節詳爲敍述，茲先對勞働大

憲章加以申說。

勞働大憲章(La Carta del Lavoro)係一九二七年四月二十一日由法西斯黨大評議會所議決頒佈，因其內容頗近宣言方式，故亦有人稱爲「勞働宣言。」吾人均知近代以來，世界共有三大宣言，一爲一七八九年法國大革命時之「人權宣言」(The Declaration of the rights of Men)一爲一八六四年馬克斯等所發表之「共產宣言」(Communist Manifisto)，一卽爲意大利法西斯黨所發表之「勞働宣言，」勞働大憲章之內容，計有下列四要點：

(一)法西斯國家性質之宣言　在其第一條中，卽謂「意大利民族乃一整個組織，本身具有目的、生命及方法，在此方法之下，所有隸屬於意大利民族之各個分子，必須團結以謀整個民族之堅強同時爲道德的政治的與經濟的整個合體，而於法西斯國家內達到實現。」

此所以明白宣示法西斯國家之性質，使一般勞働工人瞭然於本身對於民族責任之重大。

(二)勞働性質之宣言　在其第二條中，對於勞働之性質加以明白之確定，其意謂「所有一切勞働不論任何方式，不論爲組織者或執行者，不論爲知能的技術的或手工的，均爲一種「社會義務。」此種規定之下，亦惟有信守實行此種規定，始能得有國家之保護，一切生產行爲，僅能從國家觀點彼此合作，在各別組織下爲國家權威之發展而努力。」此種極明確之規定，足使一般勞働者與資本家明瞭一切勞働行爲，均係社會義務。縱

有各種個別組織，亦僅能彼此合作以謀國家權威利益之發展而已。

（二）絕對禁止罷工關廠之規定　在其第十九條中，明白規定工人不准罷工怠工，以爲向廠方要挾之工具，廠主亦不准關廠歇業，以爲壓迫工人之方法，否則處以嚴重懲罰，此種規定，實足以杜絕勞資糾紛之來源，而使勞資對立之狀況得以避免，較之現代各國勞働立法，進步良多。蓋現代各國，除蘇俄爲共產主義的國家外，一方因不脫民主思想之窠臼，不能不承認工人有自由罷工之權，同時又爲保護資本主義起見，承認雇主有自由關廠之權，以爲形成兩相對峙之局面，而無法安定。意大利有此項明文規定，遂得藉以使之協調，而促進勞資雙方之協助。

（四）勞工救濟辦法之規定　此外該憲章中又規定工人組織團體之規則，集團契約簽訂之辦法，職業介紹所之制度等，關於工作時間及工資標準等亦均有明白說明，在二十七條中，又規定國家對於救濟勞工應負之責任。依其條文規定，法西斯國家應對工人舉辦下列各種救濟事業：

（甲）工人因公殘廢保險制度之推行。

（乙）現行保險制度之改良。

（丙）工人疾病保險制度之舉辦。

（丁）工人失業保險制度之推行。

（戊）青年工人保險制度之舉辦。

總之，勞働大憲章實爲意大利救濟勞工之一種重要根據。其文書效力之所及，足使勞働者與資本家雙方均曉然於本身對於民族國家所負「社會義務」之重大，應在在立於同一戰線之下，爲國家整個經濟利益而努力。資方對於勞工，應予以適合的經濟條件的滿足，不能徒用壓迫榨取等方法；勞工對於資方，亦視爲彼此合作之對象，而免除罷工怠工等手段。此種政策在消極上既消滅「勞資爭鬬」，積極方面復使之成爲「勞資合作」，實爲意大利救濟勞工方面之大成功。今日我國工業方興，而爭鬬之象已具；生產未成，而破壞之力已起；苟不速改絃更張，則不特經濟無繁榮之望，且有永居他人籬下之險，而正本清源，要以勞資協作發展生產爲第一義，意大利之前例已在，正可爲吾人作研究採用之參考者也。

二　救濟勞工之行政機關

意大利之勞工救濟，其主要立法根據爲勞働大憲章，其主要行政機關，則爲合作部（有人亦譯爲協作部，行業合作部或協團部，其原文名稱爲 Ministero delle Corporazioni）。合作部之主旨，即在組織管理監督各行業公會，並運用以爲救濟勞工，發展生產，實現民族經濟利益之統一與發展。部長原爲墨索里尼自行兼顧，現改由其親信藍丁尼擔任，俾得指揮便利運用裕如。在部長之下，設有五司：

（一）總務及人事司，兼辦全國合作評議會秘書事宜。

(二)職業團體司。

(三)勞工救濟司。

(四)工業司。

(五)商業司。

除以上執行日常政務之各司外，尚有一極重要之機關，則爲「全國合作評議會」(Il Consiglio Nazionale dello Corporazioni)，此在表面視之，似爲一種諮詢機關，實則含有極大權限，舉凡關於國民經濟之一切主要政策，均可討論，而其決議，亦可成爲範圍人民經濟生活之標準。論其性質之重要，實不下於一般國家之議會。至其內部組織，則分如下列七組：

(一)自由職業與美術職業組

1. 自由職業科。

2. 美術職業科。

(二)工業與手工業組

1. 工業科。

2. 手工業科。

(三)農業組

(四)商業組

(五)海運與空運組

1. 海運科,

2. 空運科。

(六)陸運與內河運輸組

(七)銀行與保險組

各組由各該界之行業公會選舉代表組成之。遇有關於某業問題發生時,即由該業一組開會討論,如其範圍不止一組時,則由二組或二組以上共同聯合集議;倘此問題攸關經濟全局時,則開全體大會討論。惟無論一組會議二組以上聯席會議成全體大會時,均由部長擔任主席。

全體大會則由下列份子組成之:

(一)各業行業公會代表。

(二)全國合作代表。

(三)各部部長次長之經全國合作評議會會長聘請者。

（四）司法部長。
（五）財政部長。
（六）公共工程部長。
（七）交通部長。
（八）中央黨部祕書長。
（九）合作部總管理處處長。
（十）農林部總管理處處長。
（十一）全國婦孺保護工作協會會長。
（十二）全國工業俱樂部主席。
（十三）全國社會救濟協會會長。
（十四）全國殘廢軍人協會會長。
（十五）全國退伍軍人總聯合會會長，
（十六）旅外意國經濟機關代表二人（一由外交部委任，一由合作部委任。）
（十七）公共團體代表三人（由中央黨部祕書長委任。）

(十八)專家十人(由合作部委任)

(十九)全國旅外事業總督。

(二十)其他經首相委任准予參加之人物。

除大會以外，又設有常駐專家委員會(Commissione Speciale Permanentà)，以謀各種技術問題之解決。

再大會閉會期間，則由常務執行委員會負責一切，以左列各員組織之：

(一)合作部部長，

(二)內務部部長。

(三)農林部部長。

(四)中央黨部祕書長。

(五)合作部次長。

(六)全國雇主各業聯合會會長計四人。

(七)全國工人各業聯合會會長計四人。

(八)全國自由職業者聯合會會長。

(九)全國合作社社長。

(十)全國保險聯合會會長。

(十一)合作部秘書長。

至於隸屬於合作部下之經濟組織，則有下列二大類：

(甲)九大聯合會　此即所謂「新提開脫」(Sindacato)，乃由勞資雙方各別組織以團結各該業利益爲宗旨。遇有勞資糾紛，則由各該業全國總聯合會代表該方，但此非利用作爲勞資爭鬭之工具，而爲調和勞資雙方意見之一種方法。有人謂此種「新提開脫」將來必致取消者，實對於「新提開脫」之組織宗旨未盡明瞭耳。全國「新提開脫」總聯合會，計有九個：

(一)全國農業雇主總聯合會。

(二)全國工業雇主總聯合會。

(三)全國商業雇主總聯合會。

(四)全國銀行保險業雇主總聯合會。

(五)全國農業勞働者總聯合會。

(六)全國工業勞働者總聯合會。

(七)全國商業勞働者總聯合會。

（八）全國銀行保險業勞働者總聯合會。

（九）全國自由職業及美術職業總聯合會（該會無分雇主與勞働者而由雙方聯合組織。）

（乙）行業公會　此即所謂「考波拉幾雄」(Corporazioni)，亦有人譯之爲「協團」，此倂合勞資雙方及有關生產之因素成而爲行業公會，以是不獨勞資雙方之利益得以因此調和，即原料之出產者商品之運輸者，資本之流轉者，貨物之消費者，種種利益均可於此行業公會中得有融合調劑之可能，實爲解除糾紛救濟社會之良好組織也。此種行業公會全國共有二十二個，茲特列如下：

農業：
（一）米穀類
（二）花果類
（三）葡萄及葡萄酒業
（四）製油業
（五）製糖業
（六）漁業
（七）栽樹業

(八)紡織業
(九)金屬業
(十)化學品業
(十一)衣服業
(十二)紙張印刷業
(十三)建築業
(十四)水電瓦斯業
(十五)礦業
(十六)製玻璃業
——工業

(十七)自由職業(包括美術家、法學家、律師、會計師、教授等)——自由職業

(十八)保險與銀行業
(十九)海運與空運業
(二十)陸地交通業
(二十一)遊藝業
——商業

(二十二)旅館公寓業——

此於此類行業公會，其職能亦與社會救濟有極重要之關係。蓋各行業公會除處理關於勞働關係，生產紀律等以外，關於工人失業方面，亦負有設法介紹之責任。依照一九二八年三月二十九之勅令，國家應設立職業介紹局，（此節將在本章第四節中詳爲敍述）然該局乃一虛空機關，僅能登記並設法介紹而已。在實際上之運用，仍須倚仰於生產機關，此卽在於行業公會矣。是以自合作部起至各級同業公會止，殆無不與勞工救濟有極密切之關係者也。

三 救濟勞工之社會保險

意大利之保險事業，歷史頗早；然過往多爲私人所辦，目的亦係爲利賺錢而已，於國計民生初無甚裨益也。迨法西斯黨執政以後，認爲保險制度實爲救濟勞工之一種良好辦法。惟須改歸國家辦理，成爲所謂社會保險，則不獨勞働者平日稍出餘貲，卽可保障一切未然之疾病、殘傷、失業等時期內之生活，國家亦可用此項大宗款項舉辦各種公共工程等事業；如是方能稱爲完備。因而創辦「法西斯國民社會保險會社」（Istituto Nazionale Fascista Della Providenza Sociale），專司其事。此係一九二三年左右之情形。其後勞働大憲章於一九二七年通過後，該社業務更爲進展。蓋依勞働大憲章之規定，國家應舉辦五種保險事業（見本章第一節）凡此皆爲該社經營，因而範圍更爲擴大。復以舉辦疾病保險之故，乃自行設立醫院，在羅馬者名爲 Istituto Carlo Forlanini，

其規模之宏大與設備之完善不獨在意大利足以雄視一切，且在全世界各國中，可與相較者亦不多矣。該社不獨自辦醫院，其所收之款項，且作為政府方面經營公共事業之用，如一九三一年，以五百萬里拉投資開發意殖民地黎皮亞（Libia）即其一例。自一九二三年起至一九三四年止，該會社所投資於各方事業之總數有如下表：

項目	數額
開發各處土地	二、〇二九、四六七、五〇二 里拉
建築鐵路	一、一一〇、六一九、五二〇 里拉
改良勞工住屋	六〇六、三三一、五一九 里拉
借款與省市政府	一、一八一、二八九、七四七 里拉
推拓農場	一四〇、〇四八、三五一 里拉
補助輪船公司	一三三、一八八、二六三 里拉
公共工程（如意國會社非洲鐵礦等）	八七二、六六六、七八二 里拉
公司股票	六二、七〇〇、〇〇〇 里拉
各種證券（如國家勞工銀行債券等）	八六一、八六九、三七六 里拉
共計	六、九八七、一八一、〇六〇 里拉

於該社對於賠償保險者之所付之款額，數目亦不在少，茲舉列如下：

年份	衰老保險賠償額	失業保險賠償額
一九二三	五、八四一、五七四	四二、〇五七、八八〇
一九二四	一〇、八六三、三七四	二四、一〇九、七九一
一九二五	一一、五九四、六七〇	一四、〇八六、八七九
一九二六	一五、三九七、〇〇六	二二、三六五、一一七
一九二七	一五、七三五、四四一	六五、三四四、七一七
一九二八	一九、四九六、九七三	六九、七九二、六四二
一九二九	三五、八九九、一七二	五九、〇八六、四〇八
一九三〇	三八、四八四、五九三	一〇一、八七三、六八五
一九三一	四三、八〇三、一一九	一六八、七二四、六九八
一九三二	五六、六一二、七九三	一八六、二一二、一三八
一九三三	五八、九六八、四一〇	一三〇、〇七二、三九六
一九三四	六〇、〇〇〇、〇〇〇	一二一、三四五、二四一

至於疾病保險方面所支出之費用，該社自辦 Istituto Carlo Forlanini 醫院於羅馬，前已述之，其中可容一千四百人。該院周圍面積全部共二十八萬立方米達，內有二萬八千二百立方米達爲醫院房屋，二十萬立方米

達則為公園，花草樹木，極為精緻，並有長約十英里之寬闊道路，圍繞各處。此外在米蘭城亦辦有二個醫院，一為Vialba，可容一千一百人，一為Sondalo，可容二千五百人。其餘各城市中，亦辦有三十一處醫院，共可容納九千四百人，尚有若干醫院，正在建築，猶未完成。依照該社計劃，至一九三七年止，全部均可實現。關於此種衛生事業所用經費，自一九二九年至一九三四年止，計有下列數額：

年	數額
一九二九	二五、六四八、一三四里拉
一九三〇	九四、八一四、八三八
一九三一	一二四、八二八、四四二
一九三二	一三四、七五九、三七四
一九三三	一三八、八五八、七九七
一九三四	一四五、五二〇、〇〇〇
總計	六六四、四二九、五五八

目下該社所辦理之保險事業，與勞働方面有關者，計有下列三種：

(一)衰老保險 (L'Assicurazione per l'invaliditàe la vecchiaia)。

(二)失業保險 (L'Assicurazione contro la disoccupazione)。

(三)疾病保險（L'Assicurazione contro le tubercolosi）。

茲將以上三種保險之目的、付款辦法、賠償辦法等詳細申述於次，藉備參考。

一　性質

此種保險制度乃係強迫性的；舉凡一切工人，不分性別（如係外國在意工作之工人，亦應照辦，）自十五歲至六十五歲止，均須遵守法律，實行保險。此種辦法，並適用於農人之按日獲取工資者，家用傭僕，私人所雇之勞働者，及月薪未滿八百里拉之職員等。

二　目的

此種強迫保險，計有三種目的：

(甲)衰老時之賠償　保險者在年老時，可向該社領取款項以維生活；如在工作時受傷，亦可取得償金。保險者死亡以後，其家屬亦可領取相當之款額。

(乙)疾病時之賠償　保險者本人及其家屬，如患疾病時，並不付與賠償金，而可赴該社所辦醫院診治，所有醫學等費，或須住院時等，一概免付。

(丙)失業時之賠償　保險者在失業時，可在規定時間內，向該社領取逐日之津貼金（其數額在後面詳述；）惟農人及家中傭僕等，對此項保險，並非強迫的，可以自由投保。

三　付款

依照法律，強迫保險者之負責者爲工人之雇主。所有各種工人之雇主，每星期均應代工人付繳款項，其中一半保扣自工人工資，一半則由雇主交付。（如保險費十里拉，五里拉由工人繳付，五里拉由雇主繳付）倘雇主不照此辦法遵行者，根據法律，應受極嚴重之刑罰；同時並須繳付罰款，此外原有應付之保險款項，仍應照付。如工人有不照此法律保險者，發覺後得令其追繳過去五年之保險金額。每工人每星期應付保險費之金額數及辦法如次：

每週工資數額	應繳保險費總額	保險費效用之分配		
		衰老保險	疾病保險	失業保險
在十二里拉半以下者	一、三五	〇、五〇	〇、五〇	〇、三五
自十二里拉半至二十五里拉	一、八五	一、〇〇	〇、五〇	〇、三五
自二十五里拉至三十七里拉半	二、七〇	一、五〇	〇、五〇	〇、七〇
自三十七里拉半至五十里拉	三、二〇	二、〇〇	〇、五〇	〇、七〇
自五十里拉至六十二里拉半	四、五五	二、五〇	一、〇〇	一、〇五
在六十二里拉半以上	五、〇五	三、〇〇	一、〇〇	一、〇五

以上係強迫保險含有衰老、疾病、及失業三者性質者；又有強迫保險祇含衰老、疾病兩種性質者，（因農人等失業保險可以自由）其辦法如次：

每週工資數額	應繳保險資總額	保險資效用之分配	
		衰老保險	疾病保險
在十二里拉半以下者	一、〇〇	〇、五〇	〇、五〇
自十二里拉半至二十五里拉	一、五〇	一、〇〇	〇、五〇
自二十五里拉至三十七里拉半	二、〇〇	一、五〇	〇、五〇
自三十七里拉半至五十里拉	二、五〇	二、〇〇	〇、五〇
自五十里拉至六十二里拉半	三、五〇	二、五〇	一、〇〇
在六十二里拉半以上者	四、〇〇	三、〇〇	一、〇〇

以上規定付款金額，係照每週計算。如有某種工廠，係按半月發給工資者，則照以上數額加倍付款亦可。如按月發給工資者，則照以上數額加四倍繳付。

惟家中傭僕之保險，辦法與上述略有不同，其數額乃依照城市居民之多少而不同，此種標準，亦即依照各地生活程度之高低而異其繳款數目也。其辦法如下：

傭僕類別		十萬人口以上之城市	五萬人口以上之城市	五萬人口以下之城市
男僕	全日服役(供給膳宿)	四、〇〇	三、五〇	二、五〇
	半日服役	二、五〇	二、〇〇	一、五〇
女僕	全日服役(供給膳宿)	二、五〇	二、〇〇	一、五〇
	半日服役	二、〇〇	一、五〇	一、〇〇

四 賠償

(一)養老保險

保險者領取賠償金時，其條件如下：

(甲)保險者欲得老年賠償金者，須其年齡已達六十五歲，及已付過四百八十次之每週保費。(見上列表格)如有特殊情形，經該社核准者，亦可在六十歲起領取賠償金，惟必須以已付過四百八十次之每週保險者爲限。

(乙)保險者欲得傷害賠償金者，須確實證明其工作能力之三分之二已成無用，同時已付過二百四十次以上之每週保費。其年齡則無限制。

有下列情形之一者，其每週保險金額雖未照付，亦可依照已付計算：

(甲)被徵軍役期間及戰爭時期。

(乙)疾病時期(惟至多在十二個月以內爲限。)

(丙)婦女生產期間。

賠償金之數目，其計算辦法如次：

(甲)以已付保險費之總額與已付年份之平均數目乘五倍。

(乙)加上已付保險費之總額除十乘三(即乘十分之三。)

(丙)加上國家撥給賠償金一百里拉。

以上三數額之併合，即爲每年應得賠償金之數目。茲恐上述辦法不盡明瞭，爰再舉一實例於左：

L. 1500(已付保費總額)：15(已付保費年份)×5＝L. 500

L. 1500(已付保費總額)：10　×3＝L. 450

＝L. 100(國家撥付賠償金)

每年應得賠償金額　L. 1050

註：L. 即指意幣里拉(每里拉約合我國幣二角至三角)

此外，保險者之男孩在十八歲以下者，每孩可得其父或母賠償金之十分之一；以上例言之，即每孩每年可得一百零五里拉。

險賠償金外，保險者如因工作而受傷，可到該社特設之醫院診治，醫藥各費均可減半，或經該社特准者，亦可全部免除。

保險者如已付保費二年以上者，其後在得賠款金前死亡時，其妻或夫或子（在十五歲以下者）每月可得卹金五十里拉，僅以六個月爲限。

（二）疾病保險

保險者已付過二十四次以上之每週保費者，其本人，或其家族（妻或夫子女及弟姊在十五歲以下者）如有疾病時，得要求保險會社所辦之醫院診治，如一時不能愈時，並可住院。無論上門診治或在院療養，一切醫藥費用全部免除。

（三）失業保險

保險者欲得失業保險賠償金者，至少須付過四十八次之每週保費。其賠償金額如次：

每週付失業保險費	每日可得賠償金
〇、三五	一、二五
〇、七〇	二、五〇
一、〇五	三、七〇

惟發給之日數則依其已付每週保險費次數之多少爲標準。已付每週保險費四十八次以上者，可得上述賠償金百二十天。

除發給賠款外，該社又辦有多種公共事業；如有位置空缺時，得儘先任用已在該社保有失業險之勞働者。此種辦法，加惠於保險者，或更在給付賠償金之上也。

茲將該社全部財政情形，以數字簡述如次，雖係一九三二年之統計，亦可藉此窺見該社事業全部之一斑也。

項目	金額
收入方面	
保險費(雇主工人及國家撥款)	七,六四二,七〇〇,七九八 里拉
所辦事業及證券股票等利息	二,八四五,三二二,八六七 里拉
特種收入	三一,〇一七,七〇三 里拉
總計	一〇,五一九,〇四一,三六八 里拉
支出方面	
賠償金及借出款項	二,六一五,二七七,七六〇 里拉
行政費	三七三,五一四,七〇六 里拉
特種支出	一〇〇,二二二,一二八 里拉
總計	三,〇八九,〇一四,五九四 里拉

除「法西斯國民保險會社」外，另有專事救濟工人因工作而殘傷之機關，名曰 L'istituto Nazionale Fascista per L'assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro，在意大利各主要城市均設有醫院或借用其他醫院設立殘傷專科，俾工人受傷後，即可診治。其醫院之主要者有：

(一)都靈 Clinica Cesare Ferrero di Cambiano per gli Infortuni sul lavoro, Torino，內可容納六十人左右，每年平均治愈殘廢工人約三百二十六人。

(二)百度瓦 Reparto Infortunistico della Cassa Nazionale Infortuni presso L'ospedale Civile di Padova，此處係借用百都瓦省立醫院以事診治殘傷工人，平均每年治愈五百十七人。

(三)波羅尼阿 Ospedale "Benito Mussolini" a Bologna，乃以墨索里尼之名為名，規模亦不小；病院四週均有花園，空氣至為清新，醫藥設備均係最新式者，每年平均治愈殘傷工人約五百七十三人左右。

(四)卡打尼阿 Reparto Infortunistico della Cassa Nazionale Infortuni presso L'ospedale "Vittorio Emanuale" di Catania，因係借用愛麥廣限醫院之故，規模較小，大致至多可容納四十人左右，每年治愈者平均約一百六十八人。

(五)黎華納 Sezione Chirurgica della Cassa Nazionale Infortuni Presso i R. R. Ospedali Riuniti di Livorno，此處亦係借用省立醫院，祇可容納二十八人左右，每年治愈者一百三十八人左右。

（六）米蘭 Reparto Infortunistico della Cassa Nazionale Infortuni presso L'ospedale Maggiore di Milano，米蘭雖係意大利主要工業城市，然因馬喬萊醫院設備甚爲完全，極可借用，故不自立專院，每年治愈殘傷工人約七百零二人左右，此爲各城市中之最多者。

此外各城市中自設工人殘傷醫院或借用他院（亦有借用大學醫科學院者，如奈波里及米蘭等）者，共有十九處，裨益工人之因公殘傷者，殊非淺也。

此種殘傷工人之救濟機關，亦係國家所設立，而其法律根據則爲本章第一節所述之勞働大憲章也。而除勞働大憲章之外，另有關於救濟殘傷工人之特別法，則爲一九三二年三月四日意皇所公佈之第二百六十四號命令。最近意政府鑒於保護殘傷工人之重要，又於一九三五年十一年頒佈新法律，故救濟之範圍更爲擴大。以前每年受救濟或免費受醫藥療治者，已有二百八十萬餘人；新法律施行後，數目更將增加，則爲意中事也。救濟殘傷工人之目的，簡單言之，無非一面安慰因從事職業爲公受傷之工人，一面鼓勵其他工人努力工作而已。該機關係直屬於合作部

四　救濟勞工之職業介紹

在勞働大憲章中，對救濟勞工之職業介紹極爲注重，規定應由國家設立職業介紹局（L'ufficio Collocamento）專司其事。此種職業介紹局，目下全國各省均已設立，在主要之市縣，並有分局在焉。以羅馬省職業介紹

局而論，平日每日前往登記要求工作者約一千至一千二百人左右；每日介紹成就職業者，約三百至三百五十人，其餘七百餘人則次日再往登記，循環陸續，直至獲得職業爲止。以羅馬一地而論，每日登記要求工作者竟有千人左右，其以全國計之，數目殊爲可觀。因此推至意大利之失業問題，縱未達至嚴重狀態，而離完全解決之期，究尚遼遠也。

職業介紹局中登記及介紹之手續；茲爲便於參考起見，特爲詳述如左：

（一）登記手續

失業工人欲請求介紹職業者，須往該所履行登記手續第一步先塡表格，將姓名、父母姓名、何處出生及日期、住址、職業技能、畢業學校及學位、是否黨員？何處入黨及黨證號數？曾否參加戰爭？有否家族在戰爭中死之？曾否在同業公會中登記？證書號數、本人身分證明書號數及失業時間等詳爲塡明。

表格塡具就緒後，即由該局編號入册，並囑失業工人暫行回家，靜候消息。

（二）介紹辦法

該局將巳登記之失業工人，按其職業技能，另塡一通知書，送其各同業公會。依照一九二八年三月二十九日及一九二九年十二月九日之勅令，同業公會有儘先任用職業介紹局所介紹之失業工人之責，是以該同業公會接到通知書後，即應轉發各工廠公司等，倘有機會，即可選擇雇用。惟在選擇時，失業工人中之法西斯黨員或退伍

軍人遺族均有儘先被任用之權利，俟選擇決定雇用後，即將該局原通知書之第三聯寄回該局，再由該局通知失業工人前往就職。

(三)製成統計

該局對於失業工人之登記者及介紹成功者，均應依其職業類別，分別製成統計。由每日統計製爲每週統計，每月統計及每年統計，此種統計，一面自行保存，一面呈報合作部，如有必要時，可公佈社會。

統計表格之樣式，主要者有左列數種：

(甲)每日統計及每月統計

羅馬省職業介紹局統計表(每日或每週)

日期			
項目	男	女	總計
昨日(上週)失業總數			
今日(本週)失業者登記人數	+	+	+
與昨日(上週)失業人數之總和			
今日(本週)介紹成功人數	−	−	−

今日（本週）失業總數			
職員簽字…………　　局長簽字…………			
附註			

（乙）登記者分業統計

羅馬市職業介紹局失業工人登記分類統計表

業類							
號數	姓名	父親姓名	出生日期地點	職業技術	登記日期	成就職業日期及性質	附註

職員簽字…………

（丙）每月統計

羅馬省職業介紹局每月統計

年　月份					
業別／日期	印刷業				其餘各業類推
	登記者		介紹成就者		
	男	女	男	女	
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					
21					
22					
23					
24					
25					
26					
27					
28					
29					
30					
31					
總計					
主管人簽字					

(丁)每年統計則將每月統計表之「日期」改為「月份，」其餘「業別」等均相同。

職業介紹局除為失業者介紹工作外，一切勞働工人如有各種困難問題，亦可前往該局詢問，由該局局長親自主持答復事宜。倘經調查屬實，因失業太久赤貧無法維持者，亦可由該局至其他救濟機關領取津貼金等，凡為

工人方面服役者，該局無不願爲辦理。所有介紹職業等一切手續，均不取任何費用，蓋該局係國家所設立，目的在於救濟失業勞働工人，實無剝削榨取工人汗血之必要與可能也。

第二節 婦孺方面之社會救濟

意大利對於婦孺救濟事業，極爲注重；良以婦孺之保養，攸關民族之綿延者至爲鉅大。今日之幼童孺子，即未來民族之主人翁，彼輩之前途，亦即民族之前途，苟能施以特種之保護，使能長大成爲良好之國民，造福於民族者豈可限量。同時婦女之在家庭中爲撫養教育童孺之主要份子，責任之重大，蓋不待言；國家對於此輩，更應與以充分協助，俾能使其完成高尙之任務，此爲一般國家政府所公認者。而意大利在法西斯黨統治下所施行之婦孺救濟事業，則有其特殊貢獻，頗值得吾人參考研究者也。

意大利之所以特重保護婦孺者，有一極重要之原因，即人口生育率之逐漸減退，使意政府不能不急於注意。照表面上觀察，自一八七二年（意大利統一後之第二年）以來，意大利人口逐有增加，其數字如下表：

一八七二年	二七、〇〇〇、〇〇〇人
一九〇一年	三二、五〇〇、〇〇〇人
一九一一年	三四、七〇〇、〇〇〇人

年份	人口
一九二一年	三六、八〇〇、〇〇〇人
一九二一年（加上新土地後）	三八、[illegible]〇〇、〇〇〇人
一九三二年	四二、一一三、〇〇〇人
一九三五年	四四、〇〇〇、〇〇〇人

但自人口生育數字方面觀察，則意大利之人口，不但不增，且有下減之勢。茲將一九一三年以來，意大利之嬰孩生育數額，列表如下：

年份	嬰孩生育數
一九二三年	一、一六七、〇〇〇人
一九二四年	一、一二四、〇〇〇人
一九二五年	一、一〇九、〇〇〇人
一九二六年	一、〇九四、〇〇〇人
一九二七年	一、〇九三、〇〇〇人
一九二八年	一、〇七二、〇〇〇人
一九二九年	一、〇三七、〇〇〇人
一九三〇年	一、〇九[illegible]、〇〇〇人
一九三一年	一、〇二七、〇〇〇人

計自一九一三年至一九三〇年略有增加外，其餘均係逐年減少，縱在死亡人數亦有減少，然長此以往，對意大利民族之前途，影響實極重大。意政府深以此事爲憂，而考究人口生育所以減退之原因：除近代婦女因貪圖享樂不願多事生育外，關於醫藥衛生方面之未盡完備或未盡保護之責，實爲極重要之現象。意政府之所以特別重視婦孺保護事業者，其目的不僅在消極方面盡救濟之責而已。尤其積極方面設法保護爲國宣勞之母親與未來民族之主人翁，於小孩未生產前，使其母親得有充分健康；於小孩生產之時，使無精神上及物質上之一切困難；於小孩生產之後，使母子雙方均能充分之營養，無飢餓之痛苦。復於小孩長大之時，自一歲至十八歲成年止，得有完善之撫養教育。如是爲父母者樂於育兒養女，爲子女者亦得安然長大成爲完人，裨益國家民族前途者至巨且深也。

一　婦孺救濟之機關

意大利關於婦孺救濟之中心組織，爲「全國婦孺保護工作協會」(Opera Nazionale per la protezione della maternita e dell 'infanzia)，乃根據一九二五年十二月十日法令及一九二六年四月十五日規則所創立。（倘依其會名之直接意義言之，所謂婦孺之「婦」字，乃指母親而言。）其目的在以種種方法協助及保護母親與小孩，並以不斷的宣傳鼓吹，鼓勵國民注意，以造成民族生理上與道德上之完善進步。

該會成立以後，即進行保護母親與兒童之工作。在最初七年中，一切事業均在開辦之中，創業諸多不易，工作

進行自多困難。惟該會人員一面得政府之協助，一面本身以至大毅力從事一切，結果成績頗稱圓滿。惟與豫定計劃所期，猶有相差耳。在此七年中有一百萬以上之母親與三百萬以上之小孩曾受該會之協助與救濟，該會因此類事業支出之經費，在五千里拉以上。當時彼等所最表不滿者，卽生育率仍未有增加（一九三一年爲三七〇五九）同時母親因生產而死者仍甚衆多（大約每年有三千人左右）小孩在四歲以內夭亡者爲數亦大（一九三〇年自零歲至四歲之小孩死者共一七六、二一五，其中零歲至一歲者共一一五、八二三）此種情形，如不加改良，對於民族前途，實甚危險。該會認爲本身之工作猶未達完善地步，因而開會議決添辦「母子院」務求普遍使城市及鄉鎭之各處，使懷孕之母親在距離其家最近之區域內，卽可就近與醫生商議一切，生產時則由該會負完全之責，一切均不收絲毫費用，產後小孩又由該會負責協助撫養，倘有無力給與營養者，亦由該會供給，如是則使小孩本身獲得健全，對於疾病之抵抗力亦卽增強，則雖有不幸者，數目亦可相當減少也。

該會之組織，在總會方面，有中央評議委員會，其中委員共十三人，內政部長提請政府，以勅令任命之，惟有下列人物，係評議會中之當然委員：

(一)法西斯黨中央黨部秘書長。

(二)內政部代表二人。

(三)外交部代表一人。

(四)財政部代表一人。

(五)教育部代表一人。

(六)合作部代表一人。

其餘委員則由下列各機關團體中選任之：

(一)國民社會保險公司。

(二)意大利紅十字會

(三)內政部有關婦孺救濟事業之主管人員。

中央評議委員會之下，每季開會一次，如有特殊情形，亦得召開臨時會議。至於會長一人及副會長一人，亦須由評議委員會之委員中選出。（由內政部長提請，以勅令任命之）任期四年，並得聯任。

在中央評議委員會之下，設一執行委員會，委員共三人，一爲會長，一爲副會長，一爲評議委員會所推選之代表。在有緊急事情時，執行委員會得代中央評議委員會處理一切事務，惟在下屆評議會開會時，須提出追認。

至於各省各縣分會，則由當地公共機關及與婦孺救濟事業有關之團體共同推代表組織之，亦有評議會，委員共十三人，會長副會長各一人，亦在其內。（概由總會指派任命）同時最注意者，爲三種人物之搜羅，(一)醫生，(二)當地政府代表，(三)法院代表。

該會總會設於羅馬，其名譽會長為皇后愛萊那（S. M. La Regina Elena），各省各縣均設有分會。無論總會或分會，其所注重者非為會所本身之如何富麗堂皇，而為所辦事業之如何完善普遍，此層在下節中將詳述之。茲舉述其所辦事業而支出之經濟數字，可見一斑。

年份	支出數目
一九二六年	一、四七〇、五六一里拉
一九二八年	九二、一九七、三四二里拉
一九二九年	一〇三、六六四、六四七里拉
一九三〇年	一二三、七七六、六〇九里拉
一九三一年	一一〇、四五六、四五四里拉
一九三二年	八七、一一一、五六五里拉

自一九三二年至一九三五年間所支經費，大致均在一萬萬二千萬里拉左右。以意大利面積之小（全國共十一萬九千六百餘方哩，）僅如我國一省左右，每年關於婦孺救濟所支費用竟遠如是巨額。足見政府對於此項事業，實以之為攸關整個民族前途而加以如是重視者也。

首相墨索里尼除以政府長官地位，對該會直接予以經濟上之協助外，其本人因力主增加人口生育之故，亦

常往該會視察監督，遇有怠惰之處，立即加以糾正；遇有困難之處，亦即設法幫忙此種精神上之協助，實鼓勵該會工作人員努力之勇氣不少。外國雜誌報章每記載及於其事，輒指爲意大利之幸福，蓋墨氏對意國之保護與協助，不獨在政治方面以經濟力量爲之，復在精神方面以個人意念鼓勵推行之各國雖亦有婦孺保護事業，而其政府之重視，要以意大利爲甚也。

二 婦孺救濟之事業

全國婦孺保護工作協會所辦理之事業甚多，其最主要者莫如「母子院」(Casa della Madre e Infanzia)，全國各省各縣，均有該院之設立，小城至少一所，大城則依其居民情形分別設立，羅馬一城，即每區均有一所。

母子院之內部，分爲下列數項：

(一)產婦留養所　凡婦女已懷孕達足月時，即可前往該院居住。無須任何人介紹或證明，蓋其大腹便便，即爲母親需要保護之最好介紹或證明也。關於此部份亦分爲三項：

(甲)將產婦女　即懷孕已達足月婦女，可在該院居住，由院中給以醫藥及食品等。

(乙)臨產婦女　婦女臨盆之時，一切手續均由該院辦理，該院設有最新式之接產病床，可以上下按置，全用機械管理。如有難產，須施用手術時，亦由該院處理，概不取費，所有院中一切設備均係最新式最完備者，規模雖不大，其內容實如醫院。

(丙)產後婦女　婦女已產之後，其身體之調養維護，當爲異常重要之事，蓋稍有不慎，便易致疾，且有性命之危險，以是該院甚爲重視。再如婦女產後須哺乳，其本身之營養，亦極重要，該院供給牛乳雞汁等，亦不取費。

(二)醫藥顧問室　凡婦女已懷孕者，如關於健康方面有所疑難，可往該院與醫生商議，概不取費。普通婦女如有疾病，亦可前往診治。

(三)嬰孩寄託所　此種制度雖非爲意大利所獨創，然母子院內所辦之嬰孩寄託所，規模當屬相當完備。該院對於託兒方面，計分二種：

(甲)自出生起至三歲之嬰孩，聚於一處，應哺乳者，按時哺以母乳或牛乳；稍大則裨以小型玩具，俾能自動遊戲。或圍以木欄，置以輭墊，使有安居之樂，而無危險之虞。

(乙)自三歲至六歲止，其辦法有如普通之幼稚園，兼有保護與教養二種責任。院中設有臥室，遍設小床，俾供睡眠。又有餐室，其中桌椅大小，均恰合小孩身分。又有遊嬉室，設置小孩玩具及活動桌椅，可以上下啓動，輕便異常，一切活動，均由保姆負責帶領。此輩保姆，知識程度甚佳，並經過特殊訓練。對於兒童心理頗有研究，因之管理與教養均甚合理。院中四壁均有極富興味之圖畫，美術風味，亦足使幼齡兒童生活於藝術環境中，良足贊美。至於衛生方面設備，其完善更無待言矣。

關於嬰孩寄託。除係在該院內生產外，其餘如母親日間有所工作，不能管理其子女時，亦可寄其子女，託該院代爲看管，早晨送去，晚間領歸，院中亦供午餐，一切均不收費，便利於工人婦女家庭者實非淺鮮也。

(四)母親訓練所　母子院內又辦有所謂母親訓練所，頗與美國之「母親學校」相仿。惟美國母親學校專爲一般稍有資產者而設，或雖非專爲有資產者而設，而必收費較昂，或非一般平民婦女所能入其門內。意大利之母親訓練所(Scuole delle Madre)係附設於母子院內，專爲灌輸家庭應用知識及於一般婦女。如烹飪方法，如縫紉繡花，如佈置家庭，如管理傭僕等等，均有專員教授。每週開課二次，任何家庭之母親均可前往免費聽講。

(五)經濟協助部　該院又有二種經濟上之協助辦法，第一係對於將結婚之女子，如有經濟不敷情形時，可向該會請求，由該會給予津貼三百里拉，惟此三百里拉，並非給予金錢，而係給予家庭實用各物，或爲器具，或爲衣服，視其需要如何而定。第二係對於家庭經濟困難之婦女，或因丈夫失業，或因子女過多，亦可向該會請求經濟協助。經填具表格後，由該會送交街長(意大利各城市縣鎮均設有街長，爲一種名譽之義務職，大多由政府委派法西斯黨員擔任)加以調查，附以批評。如經街長證明，此婦女確係貧寒而需有救濟時，該院即可分別按其情形予以金錢或衣物，即如牛乳等，該院可免費供給。惟一般情形之下，該院多給予衣物，而避免直接以金錢作爲救濟。

以上多種，已將母子院事業大要列舉，觀其所辦事業，依照普通情形，必須雇用多數職員，方能蔵事。而該會所辦之各地母子院，至少可留養母親三十至四十人，小孩一百至一百五十名，院中職員，多者亦不過十人而已。該會各種事業，均以極簡省之經濟，舉辦極完善之工作為目標，凡需用款項之處，確有必要者，千萬不計；可節省者，即一里拉之費，亦不願濫廢，此所以各種事業之具宏大成績，實有所由來也。

茲將該會所辦母子院之數目及受該會救濟協助之母親小孩數額，列統計表如下：

母子院每年創辦數目

年份	數目
一九二六年	五九所
一九二七年	五[illegible]四所
一九二八年	四九九所
一九二九年	八三六所
一九三〇年	一二二七所
一九三一年	七二三所

以上係每年所創辦之數目；至一九三五年止，據該會負責人員表示，全國母子院有一萬所左右，其數實可驚人也。

每年受救濟之母親與兒童數目表

年份	母親數目	兒童數目
一九二六	三八七	一、七〇六
一九二七	一一、五五八	七九、五六六
一九二八	七五、九三一	二〇一、九九二
一九二九	一七五、九九七	八二七、五七三
一九三〇	三三五、九五二	一、二七一、一二六
一九三一	二五七、三三五	三九三、九四五

三　婦孺救濟之研究

全國婦孺保護工作協會，對於婦孺問題，除辦理實際的救濟事業外，於該問題之本身，亦作整個或逐步之研究。蓋有若干事項，明知其中含有成分亟待補救或改正，而因其事實內容或其因果尙未能透切明瞭，或已明瞭其內容而救濟方針尙待研究，諸如此類之問題，有關婦孺方面亦甚多。是以該會特聘請專家加以試驗探討，而其結果不但足供該會實施救濟時之依據，亦足爲全世界之關心婦孺問題者之參考也。

茲申述該會關於流浪兒童之研究工作以爲一例。所謂流浪兒童問題，以前殆不爲一般人所注意，均視爲無

關重要。直至近十餘年來學者研究探討之結果，認爲流浪兒童之問題，不獨有關於社會學及社會問題，且與民族學方面亦有關係。良以兒童長成人後，即爲民族之基石棟樑，其幼時之習慣品性道德等，不獨影響及於彼成人以後之個人，且足以影響及於成人中之社會，亦即與民族國家有莫大之關係。學者間既認定改造個人品性爲改造整個社會之基本條件，則改造兒童品性尤爲改造個人品性之基本辦法。普通所謂流浪兒童，大都遊蕩於街頭，生活於惡劣環境之中，習之既久，一切低劣品性得於不知不覺中傳染而得。苟不於幼時即就彼輩加以改造，則將來成人以後，貽害於民族國家者至巨且烈，此所以近代一般社會學者，對於此問題莫不加以鄭重注意者也。

該會對於流浪兒童研究之主持者爲左基教授(Prof Guido Eucchi)，乃一社會學家。有一機關專供其研究，名爲 Centro di Osservazione per minorenni，其中設備有如學校，亦如上等監獄，搜羅各方流浪兒童，居住其內，一面加以研究，一面加以改造。

流浪兒童之入該所者，來源有下列數處：

(一)政府方面　各警察當局在街道拘獲有不法行爲之流浪兒童，乃送入該所。

(二)學校方面　如校中學生，雖非在街道流浪，而其平日品性行爲，有非普通教育所可改造者，亦送入該所，俾受特殊訓練。

(三)家庭方面　如父母見其子女，已在惡環境中生活，而本身或因忙於職務，或缺於能力，亦將兒童送入

該所。

大凡兒童之入該所者，多具有二種特質：

(一)有犯罪的行為　如時常偷竊物件，如在幼時吸烟，如對女小孩有淫穢舉動，如毆傷同伴等等。

(二)具低能的現象　此種兒童本身或在智能上不甚聰慧，或有智慧而將其用之於歧途；或在體格上有缺點，生理上有不健全之現象。

該所之收容之流浪兒童，多在十八歲以下者。當其送來之第一日，即勒令其換去舊衣，沐浴潔身後，改穿所中衣服；第一晚令其睡眠於特別臥室內，由視察員將其全部行動加以記載，倘在晚間有特殊行動，亦須詳細說明。然後呈交所長，加以考察研究。第二晚起即與普通一般流浪兒童同居，惟每室至多十八人。每室門上多有玻璃小窗，以便視察員視看。凡任視察員者在輪值時晚間全夜不眠，專為此輩兒童之生活情態，一一加以記載。亦有晚間起而毆打者，則當場加以制止，情形嚴重者，明日更報告所長施以懲戒。

據該所研究所得，流浪兒童之所以有犯罪行為或俱低能現象者，主要原因分下列三種：

(一)遺傳　小孩之父母或其祖父母之體質，如有不健全之成分，足以遺傳及於小孩之體質，而有神經一部分失常或某部生理機能不能完善運用之現象。

(二)環境　小孩體質雖無不健全之現象，然因生活於惡劣環境之中，為日既久，極易染及種種不良之品

性。且有物質慾望之引誘，使小孩走入歧途。所謂「近朱者赤，近墨者黑，」成人且然。而況小孩耶？

（二）教育　教育制度或方法之不良，不但不能使小孩成爲良善之性質，且足以使之趨入惡劣品格。以某一知識之灌輸。可以爲善，亦可以作惡，此中之差，在教育之方法而已。苟教之不得其道，或適足以造成犯罪也。

該所對於流浪兒童之改造，應用下列各種方法：

第一步　測驗

流浪兒童送入該所後，第一步即加以測驗：

（甲）家庭歷史　由該所人員詢問家庭情形，父母親均在否？作何職業？有幾兄弟？在何校讀書？兄弟對彼感情如何？有否叔伯姑舅？有否堂表兄弟？祖父母何時死亡？尚遺有對祖父母之印象否等等。

（乙）生活環境　次即詢問其在學校讀書時，有何友伴？同級中以何人爲最善？與何人感性最惡？散課時在何處遊玩？同伴何人？看電影否？吸紙烟否？喜飲酒否？如未在校讀書，則平日在何處遊玩同伴何人？住於何處等等。

（丙）體格測驗　然後即由該所之醫生，對該兒童加以全部體格測驗，尤注意於精神方面是否健全？是否有何變態情形：此外如心部肺部腦部等均加察看，將其全部狀態，加以記載。

（丁）智力測驗　體格測驗後復有智力測驗，以心理學之方法，察看其智力，視其是否聰敏？是否有機變能力？記憶力如何？想像力是否豐富？判斷力又如何？凡此種種，均分別塡具表格。以備查考。

(戊)總測驗　以上各種測驗完畢後，則所長就該兒童加以總的測驗，或詢以若干問題，或囑其作若干小事，或就其日常行動中加以分析，亦一一記載入冊（第一夜令其住於特別臥室內已見上述。）

第二步　訓練

流浪兒童經測驗後，乃施以訓練，俾改造其品格，去惡就善，成爲完人。其方法則如下述：

(甲)醫藥方法　該所認爲體格上之現象對於道德上之行爲極有關係；大凡體力上懲戒無反應者，精神上亦必無甚反應。故爲改造兒童之品性計，亦從改造兒童之體格着手。倘經測驗發現此兒童之體格上有缺點而不健全時，卽以醫藥方法施以診治，使之改正，成爲常態。

(乙)教育方法　該所設有教室，令兒童按照規定時間上堂受教。所聘教師多係對兒童心理有特殊研究者，於兒童行爲稔知有素，故在一言一語之間，多對兒童施以精神上之刺激。課室中對智能上之灌輸並不甚多，每日僅授意大利文、算術、自然科學、歷史地理等，加以若干講解，其成分遠不如普通學校之重，其所最注力者，厥爲人格道德教育之灌輸，幾乎佔每日上課時間之大半。教師日日對此講說不倦，務使兒童聆聽之後，今日不接受，明日必接受，每日接受少許，集數日數月之後，腦海中乃充滿此種良善觀念矣。

(丙)工作方法　兒童素喜活動，此爲彼之本質；倘不導之以正軌，則必出於歧途。（英國有一學者謂兒童時期，祇有二事：卽吃與頑而已。）是以該所教授帶領此輩兒童，在工作室中自由活動。大凡流浪兒童在街頭巷

尾時，每嬉泥土沙粒任意作玩。其中聰慧之輩，以泥和水搓成物件，精巧玲瓏；亦頗有可觀者。教師對於創造性高之兒童除當時與以獎勵外，並特予記載入冊。

(丁)宗教方法　意大利以天主教為國教，各小學中亦以宗教作為必修科目。良以宗教勗人為善一端，至具效驗，縱有迷信之譏，殊不足減少宗教本身之意義也。(意前任教長秦蒂萊氏謂：「意大利小學之恢復宗教，即為國家不迷信宗教之表現。」)該所內設小教堂一所，晨夕由教師率往禮拜，其作彌撒，於嚴重之靜默空氣中，禱告自省，亦為減少作惡之一道也。

據左基教授表示，該所對於流浪兒童之改造，於上述方法中，務使彼輩於上課、工作、禱告之餘，每日感覺充分疲倦。則此疲倦之後晚間可以安然入眠，次日復如此，日日如此，則經若干時月以後，所有以前一切惡劣性格，卽可漸次忘懷而不再作為。大致每一流浪兒童入該所受訓練後，八月左右，卽能造成完善性格之人物，至少不再如前之為非作歹矣。縱有若干兒童出所相當時間後，仍恢復其故有之惡劣性格者，則因所處環境之惡劣引誘所致，但此不足以減低改造訓練兒童之價值也。

第二章　德意志社會救濟事業

第一節　義務勞働

德國社會救濟事業中，最為全世界人士所注意者，厥為「義務勞働」（Arbeitsdienst）。因其非僅如普通國家之社會救濟事業，祇有消極的意義，補助社會民衆而已。且更進一步，其有積極的性質，於鍛鍊青年體格之餘，復佐以軍事國防智識之灌輸及政治社會教育之實施；其結果足以使德意志民族生命之綿延更為有力。國家前途之發展更為鞏固，洵足使有識人士所重視研究者也。

迴溯德國義務勞働之歷史，迄今蓋已近十五年。當時德國有所謂鋼盔黨者，以奉行國家主義為首，勢力頗為雄厚。該黨中之青年組織，於一九二二年有「義務勞働」之創舉。其後雖因國內經濟情形紊亂曾一度停止，但不久又復活。惟正式由國家頒佈法令實施此舉，則肇於一九三一年。是年八月三十一日德國有志願工作法之規定；次年七月十六日又有志願義務勞働法之公布；各方黨員及青年參加者漸多，計在一九三二年底約有四十萬人左右，規模不可謂不宏大矣。惟自次年希特勒組閣執政後，此種運動更大為發展。希氏以此為其國內政治上重要

綱領之一，於其四年計劃中，不但說明義務勞働之必要，復申述其竭力推行之決心，青年參加者極爲踴躍，其成效亦頗大著。至一九三三年，平均每日有二十二萬八千七百八十義務勞働者參加工作；一九三四年一月以後，更逐月均有增加，蓋已成爲國社黨統治德國以後，政治上顯著成績之一矣。茲分述其工作組織、工作計劃、工作生活及工作意義等於後：

一　義務勞働之工作組織

義務勞働之工作組織，採用簡單的方式，而力求效力方面之實際獲得。蓋組織機關複雜以後，不獨在辦事上諸多不靈便迅速之處，即在經費上之支出亦將大爲增加。以德人頭腦之科學化與其目前國家經濟之不裕，無怪其採取最有效與最經濟之組織也。

茲自最高機關起，逐層至最低機關止，分述其組織：

其最高機關爲全國義務勞働總督辦事處 Reichskommissariat，所有全國義務勞働事業之計劃與進行，均歸該處指導監督。辦事處內除總督一人總攬大局主持全部外，又有督察兩人，專司全國各省區義務勞働事業之稽核、考查、報告等事項。此外則有七科如次：

(一)管理科

(二)教育科

(三)體育科

(四)勤務科

(五)人事科

(六)設計科

(七)醫務科

以上七科中，最可注意者爲「教育」「體育」「醫務」三科。蓋「義務勞働」者，並非簡單之強迫工作而已：乃利用此機關以灌輸政治智識，實施軍事教育，鍛鍊青年體格，俾此輩人才異日均能爲國所用。是以「教育」「體育」兩科工作，實極繁重。而醫科之在消極上維護青年寶貴之生命者，亦皆竭其全力以爲止。凡此種種皆爲研究德國義務勞働事業者所不可忽視者也。

除以上七科外，關於宣傳事項另設一專處以司其事。又有「義務勞働法庭」之設，以執行有關司法上之內部事務。

最高機關之下，則有各省之「義務勞働指揮部，」其原名爲 Arbeits Gaubuehrorstab。此種指揮部，每省一處，計全德共二十處，類多設於交通便利與行政長官接近之處，以資在指揮聯絡方面均可採取便利。省指揮部內有省指揮一人(Gaufachrer)，參謀長一人(Stabsleiter)，此外則設下列各科：

(一)管理科

(二)教育科

(三)勤務科

(四)人事科

(五)體育科

(六)總務科

以上各科主任均由省指揮任免。此外又有政治教官，及體育教官等。至於各該省內之義務勞働工作計劃，除依照全國總督辦事處之計劃作爲進行大綱外，又專設有技術教官以爲擘劃進行。

省指揮部之下，有義務勞働區(Gruppe)，設區長一人(Gruppenfuehrer)以爲主持，另有助理員一人以爲輔佐。區內組織較之全國與省均有不同者，在於注重實際的工作，職員人數與任務亦依此而分配。計區內有政治教官，體育教官各一人，音樂員十人，助理音樂員二十人。此外又有下列人員分掌各務：

(一)醫務員

(二)財務員

(三)司法員

（四）事務員

（五）文書員

（六）駕駛員

在區以下，則有分區 Arbeilung，爲義務勞働之最基本組織。分區之內，有分區長一人（Arbeilungs-fuehrer），下設三組，各有組長一人（Eng'fuehrer）；組長以下又分設十二小組，各有組長一人（Truppfuehrer），每小組中，則統率義務勞働工人十二名，是以每組計有工人一百九十二名。區內設音樂員四人，熟練工人十八人。

此外則有下列人員：

（一）管理員

（二）文書員

（三）醫務員

（四）駕駛員

（五）縫紉員

（六）鞋匠

以上除音樂員熟練工人、醫務員及管理員外，均由工人中選出擔任。醫務員責任甚重，須兼具有體育運動智

識，其地位在區內與組長相等。分區之組織則較區部更爲實際也。

二　義務勞働之工作計劃

義務勞働之工作計劃，大綱係由總監督處規定，經由國社黨中央方面批准施行。以全部而言，大部係在鄉村曠野方面爲種種有利於民生國計之工作，成效已見者甚多。茲分述如下：

(一)興辦水利

德國有若干土地業已墳就開墾，而水利未辦，諸多阻礙，此種地段計有八百餘萬海克脫左右，倘能將其中積儲之污水加以發洩，每海克脫至少每年可以多得利益在八十馬克左右，則以總數計之，當在六萬萬八千萬馬克左右，而因興辦此種水利之故，義務勞働工人，可容納二十萬名左右也。

(二)摻合土地

德國北部之土質過於疏鬆，是以德政府決定改造使之變爲黏土質。據專家估計，如將土質摻合(Bodenmengung)以後，可將每海克脫以前產麥一千五百公斤者，增加至每海克脫二千二百公斤，此亦義務勞働大工作之一也。

(三)開墾窪地

德國低窪地面，佔有二百二十餘萬海克脫，亟待改良者有一百九十萬海克脫左右。如能加以改良開墾，則以

得海克脫可增三百馬克利益計算每年在德共可增加五萬萬七千萬馬克左右。

(四)開墾荒地

德國全國荒地約有二百萬海克脫左右，大多均爲沙地。如能由義務勞働加以開墾，不獨可容納工作三萬至五萬左右，且可每年增加二萬萬八千萬馬克利益之收入，實亦急需進行之事業也，

(五)防水工作

德國全國常有水患之地，計有一百萬海克脫左右。如能由義務勞働進行防水工作，可容納工人二十萬左右，而在改良以後之收入，每年可增加八千萬馬克左右。

(六)改移道路

德國西部南部之農民土地，因以前政府所規劃之道路，建設工程不良，致農作場地偏之分割者甚多。如能由政府下令改移此種有害民衆之農村道路，並將強迫闢路之舊制度加以廢除，則農作土地又可歸於完整，不獨日後生產可以增加，即以改移農村道路之工作一項而論，義務勞働工人即可容納二十五萬人左右矣。

(七)淤泥填海

德國人民常感覺其國內土地之不足，故常設法以求獲得新土，戰後殖民地盡失，十餘年來，更覺此項開闢新地之必要。故義務勞働中即有淤泥填海之計劃擬利用無用之淤積泥土築堤填地，於無可如何及不侵犯他人之

原則下，增加其本國領地。而因進行此項塡海工作之故，每年亦可容納義務勞働工人甚多也。

三　義務勞働之工作生活

敍述義務勞働參加者之工作生活，可以二事計之，一爲其工作所得之報酬，一爲其工作業餘之活動。

關於工作所得之報酬，有：

(一)伙食費　每人每日德幣七十九分尼（一馬克分爲一百分尼。）

(二)服裝費　每人約得九十六馬克八十分尼。

(三)另用費　每人每日三十分尼。

以上伙食服裝兩費，表面上確係聲明給與義務勞働者，但實際上僅係所謂劃賬而已，蓋其支配施用均由其長官代爲執行也。惟另用費每人每日三十分尼則係實地分發，參加者可以之購紙烟、乘車，及購電影等消遣之用。

關於工作業餘之活動，其每日生活如次：

上午	六時至九時	工作
	九時至九時半	休息
	九時半至十二時	工作
	十二時至一時	休息

下午　一時至二時半　工作

二時半至三時三刻　休息

前項所謂工作，並非卽係上節所述之各項工作，乃包括體育運動等在內。每日工作完畢後，經整理工具，然後沐浴潔身。每晨報告工作計劃，每晚則作工作批評。三時三刻以後，則爲個人活動時間，可以讀書看報或作音樂娛樂等。卽在作工時，亦可唱歌進行。其工作者制服則爲綠色。大多手持掘土之鏟，極具秩序整齊與勇敢努力兩者之美德。每逢星期六日，得向長官請假，赴城中探視家庭，以敍天倫之樂。平日則均住於義務工作營中。其營房宿舍，大多借用原有之空間營房，工廠廠屋，及其他公共處所等，故不必有大批款項支出以作房金之需，惟有若干須加以油漆修理者，則不免稍費公款耳。

義務勞働工人告退時，可得五十馬克，必給以證書一紙。此證書可助其原有工作者重得工作，失業者易得工作。至於學生欲進大學一年級者，非具此證書不能得入；原已在大學肄業者，得此證書，可受師長同學輩之重視。是以每年自動參加義務勞働者人數衆多，實有其所由來也。

四　義務勞働之工作意義

德國義務勞働事業之概況，已如上述。國社黨政府每年爲此項事業所支出之經費，計有一萬萬馬克，由政府列入正式國家預算；但費此巨款，其意義果何在乎？欲探討此問題，當分三方面立論：

(一)自經濟上立論

在其工作計劃中曾述及義務勞働實施以後，可得利益原已豐富。惟在國社黨方面，則更認為除上述利益外，尚有其他經濟原由。目下政府每年豢養失業工人計六百萬左右，全係不生產之支出，而義務勞働工作一百萬，如能照目前計劃進行，則所支出者僅如資本而已，未來之利潤正無窮也。且救濟失業必須先行製造工作之機會，收容工人愈多，則消費亦必愈多，而工作機會亦即隨之而多，國家稅收亦可與之俱增。故在經濟上觀察，義務勞働之進行，實與國計民生有大利而無害者。此外近年來，農村工人多往城市集中，致農田荒蕪，乏人耕種；勵行義務勞働，則可將此輩城市工人，仍復驅入農村，以調劑農村與都市分配不均之畸形現象，並得調和兩者間之隔閡，實為極有意義之舉動也。

(二)自政治上立論

義務勞働之辦法，自政治上立論，實有兩種意義：

(1)剷除共產黨勢力，鞏固政府基礎。

(2)調和各階級感情，團結人民愛國。

國社黨素以反共為其大目標之一，為根本剷除共黨勢力，以鞏固政府權威起見，對於共產黨之階級鬪爭理論必須加以打破。共產黨所鼓吹者，為各階級間相隔懸殊，上層剝削下層，故常有鬪爭之現象，此並為社會進化所必

然之事實。但此全係共黨謠造之虛僞意義，實際多不盡然。義務勞働卽係將各階級間之分割線，加以剷除，可使工人與貴族及智識分子暨農民間之隔閡打破。

同時更進一步，因有義務勞働之故，各種階級間之人物，均聚會於一堂，彼此諒解融洽，彼此相親相愛，不獨在消極方面可減少各階級間猜忌私鬬之事實，且可自積極方面，使之相互團結，增長愛國家捍衛民族之心理，故以廣義言之，兩者實具同一政治目標者也。

(三)自軍事上立論

參加義務勞働者，每日須受軍事訓練，已爲不可否認之事實。其組織一如軍隊，工人稱爲「國家勞働者」(Reichsarbeiter)，與與士兵之稱爲國家軍人(Reichssoldat)意義價値相同。其中服裝之整齊，紀律之嚴整，亦與軍隊無異。故義務勞働實爲一種「軍事精神教育」，一旦有事，給與軍械，稍加訓練，卽可參加作戰也。

彼等工人，每日除工作外，且有政治教育之實施，亦與軍隊相仿，而其平時對於體育之注重，亦足鑒於鍛鍊青年體格與堅強其意志之致力。今日德國徵兵制業已恢復，每一青年在進大學或入兵伍前，必須在義務勞働營中工作六個月（有延長至一年之說）則其不能脫離軍事上之意義，更爲顯明矣。

總之，義務勞働之工作，實含有經濟上厚利民生，政治上安國定邦，軍事上捍衛民族之三方意義。雖有人否認義務勞働會有軍事國防之代用，然事實俱在，蓋亦不容忽視者也。

今日我國既有徵兵制度之實施，一般青年之體格未能平均發展，如能有此項義務勞働教育之採行，裨益民族實非淺鮮。而在經濟政治兩方而亦可有極大之收獲，蓋可定論；惟國家情形，每多不同。地理環境與人事狀態，我國與德國原非盡同，在採行時，自當斟酌本國特殊環境而擬具計劃，不能盡相雷同。但其「以最小經濟收最大效果」之原則，則爲必須實行者也。

第二節　冬季救濟

德國之社會保險事業：在俾士麥時代已建立其穩固之基礎，人民生活比較安定，亦爲一般人所共認。然以上次歐戰結果，元氣損失太鉅，國民經濟所受打擊頗大，加以償付巨款之餘，復有世界經濟恐慌風潮之襲擊，德國人民經濟狀況每況愈下，尤以平民階級爲甚。國社黨執政以後，爲謀德國經濟向上與博取人民好感起見，一面舉行驅逐猶太人運動，以掃除把持德國經濟之特殊階級；一面自一九三三年起復有所謂冬賑或冬季救濟工作（德文原名爲 Winterhilfs Werkos）之實施，其規模之宏大與辦理之實際，皆爲極堪注意者也。

(一)行政機關

主持冬季救濟之機關爲冬季救濟總處（Reichsführung des Winterhilfswerkos des Deutschen Volkes）與人民福利總處（Reichleitung Hauptamt Für Volks wohefaurt）同屬於國社黨中央黨部之管

理監督；而者同爲協謀人民福利與社會救濟之重要機關。惟後者爲常年性的，前者則專爲冬季救濟方面而設。

在總處之下，各區（德國國社黨爲謀徹底廢除聯邦制集中中央權力起見，故主張將以前之各邦界域廢除，而代以新的劃分，德文原名爲（Gau），姑譯爲區，）均設分處，全國共三十二區分處，德國各區中可分爲三種：

（1）自足有餘者　此類大都爲農業區域，經濟上較爲富裕，有時收穫較好時，除一切支出外，並可有相當之多餘者。

（2）自給自足者　此類大都爲半農業區域，雖無全農業區域之富裕，而收成所得，亦足以應付其開支。

（3）自給不足者　此類大都爲工業區域，生產業發達，而因人口稠密，支出浩繁，大多在經濟上不能自給，反仰賴於中央及其他區域方面之調劑。且此種情狀，較爲固定，並非爲農業區域之有時尚可以收穫豐富爲增進富源之機會也。

以上三種區內之經濟情狀既有不同，對於各區方面人民之救濟，亦因而不同其方法。若自給不足之工業區域內人民，其所需要之社會協助，較之有小康現象之農業區域內人民自更殷切，而其區內所應支用之救濟費亦較多。惟各區救濟分處之財政，則全由中央總處主持，此亦其特點之一也。

二）經費來源

冬季救濟，雖名爲「冬季」然其工作實自十月起至三月止，其約半年。

以上一九三四至一九三五年之冬季救濟而論，全部經費共三萬六千七百四十二萬五千四百八十四馬克八十九分尼，每馬克約合我國幣二元二角左右，故全數約合華幣四萬萬元左右，以是巨額之款項，其聚集方法亦殊可研究。據德政府某機關人士表示，冬季救濟款項之捐集，大致以下列各項為其主要方法：

（1）街頭勸募　德國有所謂「民族聯帶責任日」，在冬季救濟開始之時，規定一日作為募捐之開始，是日上至最高領袖如希特勒、戈林、郭倍爾等均親自上街向行人勸募，以後即由救濟機關方面委託相當人士繼續勸募。

（2）家戶捐助　德國各家庭中門戶上均貼有一種特殊之標誌。大致為一有關冬季救濟之小畫紙，型式與明信片相仿。凡曾捐過冬季救濟經費者，均得此紙懸貼門上，以為榮譽。而事實上幾乎每家門戶均有此項標誌，即每家皆曾捐過。

（3）公務人員　各機關公務人員，均以其薪金一部分捐作冬季救濟經費，薪水所得愈大者，其捐額百分比亦愈大。

（4）冬賑獎券　發行一種冬季救濟獎券（Winterhilfswerks Lotterie）由人民自動購買，其中可抽此作為救濟經費者，以一九三四至一九三五年度而論，計達七、五三八、二七二．三九馬克。

（5）海外僑胞　由國社黨員在國外向德籍僑民勸募，德人愛國性甚重，對於此種善舉亦極願捐助，是以

取得捐款亦在百萬馬克左右。

(6)售賣物件　救濟處將各地土產品，製成各種美觀之徽章，或以紙花綢花及鮮花，託男女學生在街上、影戲館、酒店、跳舞場等銷售，以其所得計之，聚零成整，爲數亦不少。

(7)加徵特捐　若干娛樂場所及金迷紙醉之處，原爲遊客一擲千金之地，對其門捐或其他價格稍加特捐以徵，對付者可謂無損，於窮民則可得益不淺。

以上七種，乃指其主要及公開者而言。捐募者或爲金錢，或爲物件，兩者俱收。此外尚有各種臨時勸捐辦法，則不勝枚舉矣。

三　事業概要

德國冬季救濟工作之目的，在以實際的利益協助一般較窮苦之人民及失業工人，短期工作工人、寡婦、軍人遺族等，使於一年中最難渡過之冬季，得由國社黨與全體人民之救濟，使其得能安然生存。雖有人懷疑其聚集如是巨款，除辦理救濟事業外，尚有其他更嚴重的用意存在。但因一來此等國外的猜測，尚未有比較可靠之事實以爲證明。二來在實際上，冬季救濟確對人民盡量扶助，吾人殊未能一筆抹煞其事業成績所在也。

救濟機關之組織，前已言及由中央及區二種。但在區之下尚有縣市鄉鎮之分處，而在大城市如柏林等，則一市中尚有各級救濟分處焉。救濟事業之總指揮機關，在於中央總處及其直轄各區分處，而實際從事救濟工作之

人手，則在其下級各分處。

關於窮苦人民之救濟，手續可分二種：

（1）請求救濟　人民之自己感覺以爲經濟不敷或生活不能維持者，得向各救濟處請求協助。在請求表中除須註明其籍貫、年齡等履歷以外，並須詳述其最近之經濟狀況，家庭負擔程度及工作處所或失業原因等，而後並須說明所請求協助者，所最必需者爲何物等等。

（2）按戶查訪　但人民中尙有一部分，爲顏面攸關以請求爲羞恥者，不願自動前往救濟機關請求協助者。是以救濟處中有特別職員專門在外訪問，遇有此項情形而且家境確極困難不能維持者，則勸其填具請求協助表或將所需要之物件代爲送至彼輩家中，填具收條即了。

至於救濟機關所予人民之協助者，以物品爲主，金錢爲次，如無備置冬季鞋帽者，則發給之，家中窗戶不修者，則代爲修理之，家中無煤取暖者，則贈送之，如飲食不濟者，則給以牛奶、麵包、牛肉等，總在人民能在物質上無所缺點，能在經濟極困難之中仍能安居樂業。萬一在實際上，確然需要金錢以作他用時（用途須經救濟處核准，）救濟處亦可依其請求，發與馬克若干？惟救濟處，尙有若干商店先期預約，遇救濟處所發票據可支取若干物件。請求人可持此票以得其需要之貨物；捆不必定領金錢也。救濟處之所以必須物品爲主而以金錢爲次者，實爲防患未然計，深恐或有不道德者領得金錢後，濫作他用，反不能在實際上獲得救濟之益耳。

至於救濟機關在發給物件協助以前，對於請求人在請求書上所塡之各項先須派人調查是否皆屬確實？由調查人及處主任簽字證明後，再行呈請上級機關核准，然後將支付憑據交與被救濟人，由彼直接往救濟處倉庫照單所允准者領取物件，如是責任分明，權限極淸，而舞弊貪贓之事，亦極不易發生矣。

此外有若干救濟處並辦有大規模之食堂，使窮苦貧民可赴該處用膳（其中白俄在內受救濟者亦不少，）此類食堂，大都借用公共場所，如學校或工廠等，利用其原有之房屋，可以不出租金，減省一分開銷，卽可在事業上多用一分財力，亦卽爲貧民多一分造福也。

四　監察制度

冬季救濟爲一種慈善性的事業，目的在爲窮苦貧民造福，故當事者應絕對廉潔以盡其救濟人的神聖職務，蓋不待言。德國教育普及，人民智識程度頗高，人格道德方面亦極注重，故卽在普通官吏界中亦極少有貪贓舞弊者，在冬季救濟工作中則更無論矣。惟爲防患未然計，亦定有嚴厲之監察制度，可分積極的監察與消極的監察二種：

（1）積極的監察　所謂積極的監察者，卽使從事救濟工作者根本上滅免其舞弊的機會，使無貪污的可能。其方法如：

（甲）會計之絕對獨立。

(乙)核准救濟機關與發給救濟機關之絕對分立。

(丙)庫倉檢查之嚴厲。

(丁)准許被救濟者之公開告發。

(2)消極的監察　所謂消極的監察者，即對於已發現之舞弊案件，加以極嚴重的懲戒，使後來者不能效尤。依其規定，舞弊金額在一馬克二十分尼至一馬克五十分尼者，即須處徒刑二年，金額較大者且有被處死刑之可能。蓋一般人雖愛錢，然亦愛其生命，且愛錢者類多怕死之輩，今有此嚴刑，則其生命且不保，金錢又有何價值？而對於貪污之心，亦可減滅矣。

第三節　公共協助

(一)法律根據　德國之公共協助，乃對一般人民之社會救濟事業，其實施則有下列各項法規條文為其淵源及根據：

(1)公共協助法（一九二四年二月十三日。）

(2)公共協助實行細則及命令（一九二四年十二月四日。）

(3)兒童保護法（一九二二年七月九日。）

(七)殘廢協助法(一九二三年一月十二日)

(二)協助目的　德國公共協助之目的如次:

(1)救濟退伍殘廢軍人,軍人遺族寡婦等。

(2)救濟社會保險機關所不負責賠償之薪給工人職員等,

(3)救濟收入過少之人士等。

(4)救濟缺乏能力即不能做工過活之人士。

(5)救濟需要協助之青年。

(6)保護母親。

救濟普通人士之未有他種法律條款或救濟機關可以協助者(即以前之貧窮救濟。)

(三)行政組織　德國之公共協助,全由各邦執行實施之。各邦有公共協助聯盟之組織(德文名(Fürsorgeverbände)　專司其事。所有各該邦內之普通救濟事項,均歸此聯盟負責工作。惟低能國民。聾啞盲子等特殊狀態之救濟,則有此項救濟機關分司其事。但與公共協助聯盟採取密切之合作,以便彼此工作有所聯絡。此外關於青年人士之協助保護,則由中央及各地青年團體負責。

(四)經濟來源　各邦公共協助聯盟之經費,來自下列各項:

(1)聯邦政府正式預算內之撥助。

(2)徵收某種特稅。

(3)聯邦政府之協助。

(4)中央公共協助機關之補助。

(5)其他各邦政府之協助。

(五)事業概要　公共協助之主要宗旨，尚以一言蔽之，卽在設法保護一般在生活上需要救濟之人士。任何人，如其收入不足以爲其個人謀生，或不足爲其家庭維持之用，同時又不能得有彼親戚友朋之援助，則其需要公共協助，實極顯明，是以公共協助聯盟之事業，卽從此項人士着手，而以下列各端爲其實施之方法：

(1)使有正當之生活，衣食住均得完全。

(2)使在疾病時得有醫藥，並助其恢復工作能力。

(3)使養育兒童之母親，得有適當之保護。

(4)使靑年受普通及職業教育。

(5)使盲啞聾子等受職業教育。

爲實施上述第一項起見，各邦政府或其他指定之機關須設法規定適宜於當地環境條件之生活程度最低

價格。惟此僅一種實施時之指導而已。除此標準以外，尙可准許給以在特種情狀下之協助。同時對於進款過少者，及社會保險機關所不負責賠償之人士，其協助款額亦應較高。

對於母親的協助，務使與受「聯邦疾病保險法典」（此係依照貧窮之性質及程度而訂定者）所獲保護之同等環境人士得有同等救濟，如醫治、給藥、看護生產所用物件等等。

對於缺乏能力即不能做工過活人士之協助，即在設法使此種人士有獨立生活之可能。如由政府法律規定，雇用條件即凡雇用二十人以上之雇主，至少須雇用一個不能工作之人士（平均百分比，最少當爲百分之二）。法律可規定革除此種被雇用者之特別條件等等。

對於青年之協助，主要者則有下列各項：

(1)保護接受救濟之兒童。

(2)救濟青年犯罪者。

(3)與雇用青年之工廠合作並加以監督。

(4)設法創設及推進與下列有關之事業與組織：

(甲)青年職業指導。

(乙)保護生產前後之母親。

(丙)保護嬰孩及兒童。

(丁)指導課餘兒童或已出校之青年。

(六)統計數字　受協助之人士(一九三二年至一九三三年)四、六七一、三四九人。(一九三三年至一九三四年)三、二八四、三五四人。

一九三三年至一九三四年所用經費：

項目	數額
金錢協助	一、六八一、九〇〇、〇〇〇馬克
物件協助	一八四、三〇〇、〇〇〇馬克
總計	一、八六六、二〇〇、〇〇〇馬克
以全德人口分計　每人受協助	二八・六〇馬克

第四節　人材訓練

一　性質概述

各國關於社會救濟事業辦理均甚完備，惟關於社會救濟事業方面服務人員之訓練，則以德國所設置者，較為完善。德國訓練社會救濟之機關，其規模較大者有下列二所：

(1)社會救濟人員訓練所(Wohlfahrtsschule)。

(2)社會救濟婦女訓練班(Soziale Frauenschule)。

前者爲社會方面所設立；與威席爾學校(Vichernschule)同屬於內地教會(Innern Mission)。威席爾爲德國極著名之神學家(一八〇八——一八八三)，內地會神父。威席爾學校卽爲彼所創設。照該所章程之規定，入學者必須爲基督教徒，彼等所供奉者，乃屬新教；同時必須在威席爾學校肄業，因此兩校有密接不可分離之關係在也。

後者則爲國社黨中央黨部所創設(M. S. D. A. P)，亦名爲白氏太洛幾佛萊勃爾教育院第三部(Pestalozzi-Frökel Hans III)。白氏太洛幾與佛萊勃爾兩人，均爲十八世紀至十九世紀初葉之大教育家。白氏(Pestalozzi Joh Heinrich 一七四六——一八二七)生於瑞士，其生前全部精力，均盡瘁國民教育運動及貧兒教育事業。佛氏(Fröbel Friedrich 一七八二——一八五二)生於德國，爲德國幼稚園事業之創始者。生平致力於教育事業，貢獻頗多。該校以此兩大教育家之名爲名，一所以紀念先烈創業之偉大；二卽以鼓勵後代學子之研究，頗富涵義者也。至於社會救濟婦女訓練班則附屬於該校教育院，而成爲第三部，蓋亦屬於一種重大教育工作之故也。

二　訓練方法

上述兩校，雖具同一之性質，而其主持辦理既非一統，訓練方法亦異其途。爲敍述便利起見，自以分列爲宜：

（1）社會救濟人員訓練所

（甲）入學資格

（一）小學校以上畢業者。

（二）曾有二年以上之專門職業者。

（三）品行端正者。

除上列三項以外，倘有一項必需的基本條件，即須爲基督教徒。蓋其目的在訓練青年爲基督教會所辦之慈善機關服務，不能不有此限制也。

（乙）修業期限

全部共五年，第一年授課；第二三兩年實習；第四年授課；第五年實習。該校每年招生一次（大致在耶穌復活節前後，）每次約招二十人至二十五人。以一九三五年十二月計，在校人數約五十人，教職員人數約二十人，已畢業者約二百五十人左右。

（丙）不繳學費

學生一概不必繳納學費，所有膳食住宿均由學校供給，各生祇須自帶衣服而已。此外校中並發給各人每月零用費五馬克，校中爲學生所支費用，每月每人約一百馬克。

該校全年經費，約三萬馬克，由新教約翰慈善機關撥付，該機關原名德文為 Evangelische Johannestift。

(丁)介紹職業

該校學生修業終了後，即有被介紹職業之權利，亦即有必須服務慈善機關之義務。是以此等學生，一進該所，即定其終身須為社會救濟事業服役，不能有所自由行動。

(2)社會救濟婦女訓練班

(甲)入學資格

(一)年齡在二十歲以上者。

(二)女子中學畢業或有同等程度者。

(三)有三年以上之職業學校證明書或實習成績證明書者。

(四)有係德國亞里安種族(Arischen)之證明書者。

(乙)修業期限

該校修業期限為二年，其中學科教授(理論方面)佔一年半，餘半年則為實習。惟時間分配則如下述(該校每年招生二次，一次在四月，一次在十月)：

(1)六個月　學科教授

(2)三個月　實習

(3)六個月　學科教授

(4)三個月　實習

(5)六個月　學科教授

(丙)所繳費用

該校學生須繳學費全年共二百八十五馬克。此外須繳報名費十馬克。

(丁)畢業試驗

該校學生在二年修業終了後，由國家主持加以考試，倘能及格，則給以證明書。憑此證明書，再在社會救濟機關正式實習一年後，始能作爲正式服務人員。

(二)課程一覽

(1)社會救濟人員訓練所

該校每年課程不同，每班又有分別，故將五年內所授之全部課程譯於下端，以供參考。

聖經　教育史　小兒祈禱之理論與實習

社會政策　民法及刑法　聖經學

心理學
青年社會救濟學
社會救濟學史
社會救濟學入門
衛生學及社會衛生學
社會教育學
社會倫理學
青年心理學
信仰學
教會史
德文
新聞學入門
國民教育學
國民經濟學
體操及運動
唱歌
音樂
新約全書
國家行政學
聖經講話
職業學
歷史學
地理學
演講訓練
內地教會史
舊約全書
國民佈道會之本質及其使命
特殊教育學
宗教傳授方法學
國家社會經濟條例

(2)社會救濟婦女訓練班

國家社會主義世界觀
衛生學
家計學

家庭教育學

國民共同社會學

德國社會福利救濟之設施

第三章　波蘭社會救濟事業

波蘭爲東歐大國之一，舊京華沙（Warsaw 即其京都）亦嘗爲各國外交家折衝樽俎之要地。其後國勢漸衰，於一七九五年竟爲俄德奧三國所瓜分。於是波蘭之名詞，不見於國際政治上者近一百二十五年。歐戰前後，得法蘭西等之助，興邦復國，有畢爾蘇斯基將軍在內主持，卒於極艱難困苦之危局中，外抗強權，內奠國基，十餘年來，漸恢復其昔日光榮之地位。若德、若法、若俄，均欲對之聯絡，日前竟有左右東歐國際政局之勢。

溯波蘭之所以能有今日者，得力於外交環境之助者自屬不少，此迨爲世人所共見。惟欲求人助必先自助，乃事之常情。波蘭在中古時，本爲獨立王國，所以在一七七二年至一七九五年，經俄德奧之侵略，由三次分割而亡國者，內政不修，實爲其主要原因。故復國之初，一面對外奮鬬（與俄國開戰而獲得東部領土四萬方哩，與立陶宛爭執而得維爾納區域。又在德屬上加里西亞，經人民投票公決，其四分之一亦歸波蘭，目下共有十四萬九千九百十五方哩，或謂新興國中之最大者。）一面即從事於內政之整治。若教育之普及，若工業之振興，若交通之發達，若農產之增加，十餘年來，均有極顯著之成績。以社會救濟事業方面而言，歷史雖短，然堪與西歐列強相比抗之處亦不少。就中以「衛生事業與社會援助中心站」之制度，最堪贊美。緣波蘭人民，多數均爲斯拉夫族，酷好自由思想甚

尚，但對於紀律秩序與整潔方面，不免稍差；對於衛生諸端，較之西歐，尤屬遙遠。波政府與社會人士，有鑒於此，故於中心站之事業提倡扶助不遺餘力。茲於下文中詳述其歷史發展組織辦法及九年來成績，以見波蘭社會救濟事業之一斑也。

第一節　衛生事業與社會援助中心站

一　歷史

波蘭之有「衛生事業與社會援助中心站」組織者，當自一九二五年始，當時波政府內政部之衛生司有此建議，復得美國洛克弗洛基金(Rockefeller Foundation)之熱忱援助，於是年在華沙之莫克都區成立第一中心站，委派史蒂白爾高斯基博士(Dr. S. Stypulkowski)爲其主任，辦理甚著成績。洛克弗洛基金，第一年給與援助美金一萬五百元，以後每年減少二千元，由波政府自行設法籌撥補充（由華沙市政府，波蘭中央政府及衛生保險費三方面湊集。）且依其辦理方式，在全國各地遍事組織，至今甚爲發達，即以華沙一處而論，此種中心站已有九處矣。

此類「衛生事業與社會援助中心站」（以後簡稱「中心站」）之組織，爲極符實際之一種社會救濟事業，可與一般民衆非常接近。蓋此種組織，一方面爲民衆個人謀最切實之利益，一方面亦爲整個社會祛除種種有害之因

素簡者如爲貧民求醫藥上之顧問，如在疾病時之給予免費診治，如在家庭經濟困難時之補以援助，如造派看護之赴各家戶訪問，在在均與民衆有莫大之得益。後者如傳染病之預防，如兒童衛生教育之實施，如民衆醫藥常識之灌輸等等，均係在積極方面增進人民之健康，故人民對於此中心站，造成有爲其「第二家庭」觀念之普遍存在。

在此中心站中，有最良好之一種辦法而爲普通人所稱頌者，厥爲「訪問看護」(visiting nurses)之制度。此種訪問看護，有如介於醫生、病院、與家庭間之橋梁，聯絡其間，助成中心站事業者至巨且大，其對於社會救濟事業之貢獻，實非任何旁者所可比擬。是以「訪問看護」之人材，學識方面常在其次，最主要者則爲具有廣大的、熱烈的人類同情心也。

至今日止，波蘭「中心站」之事業，已廣佈於民衆之間，不獨窮苦百姓倚之如「第二家庭」，即智識分子與上等階級亦多就近顧問合作，實可謂爲已獲得全民衆心理上的信任矣。

二　組織

此種中心站之組織，內部可分爲三科：

(一)醫藥顧問科

(二)病院管理科

(三)社會援助科

以上三科，在一個系統之下，分頭爲民衆謀實際之福利。社會援助科係創於一九三三年，爲時甚短，但已極著成績。除以上三科之組織外，各中心站又有特種委員會之設置，內中包含中央政府衞生司外，市政府衞生局，衞生保險局及華沙看護學校之代表組織而成，此委員會之主要作用，卽在集合各方面之力量以扶助中心站事業之發展。是以在經費方面，技術方面，中心站得此委員會幫忙之處實在不少。委員會之主席爲華沙衞生局主任醫師，每日開會一次，討論與中心站有關之各項問題。

三　人員

每一中心站內之服務人員，仍可依上述組織分爲三類：

(一)醫藥顧問科職員

職員	人數
主任醫師	一人
助理主任醫師	一人
衞生視察員	二人
事務人員	五人
醫師（並非全日在站，乃係輪時診治）	一六人
主任看護	一人

訪問看護	一〇人
學校看護	一人
看護訓練員	二人
實驗室技師書記圖書管理員等	四人
掛號處	一人
傭僕	七人

(二)病院管理科職員

主任醫師	一人
病院視察	二人
膳食管理	一人

(三)社會援助科職員

秘書	一人
醫師	一人
床間看護	一人

社會工作人員　三人
傭僕　一人

以上除醫藥顧問科之醫師係輪流到站診治外，其餘均係全日在站辦公。

四　事業

（一）家庭訪問

中心站之最主要事業，即在附近各家庭之訪問，其責任由訪問看護負之。彼輩均受有良好之醫藥智識訓練，同時在服務期間，亦常受看護訓練員之指導。

訪問看護一律穿着規定的制服，由主任看護逐日分配地段，出外工作。彼等在訪問時，負有注意各該家庭全部衛生狀態之責任，同時並須注意有關衛生之各種事項，如肺癆病之傳染，如天花之預防等均須切實注意。

在一般上言之，此等訪問看護前往各家庭時，大都受到極熱烈之歡迎與合作，惟有時亦不免遇見若干困難。惟中心站方面得其報告後，即設法與以極度之合作，俾得繼續進行。

訪問看護在發現家庭間有傳染病之情形時，須以最迅速之方法報告中心站，實施防止方法。如發現家庭中有人患病而無力診治時，須設法送入醫院免費醫療，如發現家庭中經濟非常困難時，則報告社會援助科，選派社會工作人員調查實情，酌予盡量援助。

（二）免費診治

中心站有醫師十六人，均係各科專家。隨時到站，以便民衆有病前來治療。此種治療不獨醫費全免，在必要時且給以醫藥，概不收費。同時如關於衛生上各種問題，醫師亦盡指導之責。在過去九年中，每一中心站所醫療或指導之人民，其數在三萬五千以上，其影響之大可見一斑。

（三）保護母親

母親爲國家之本，責任重大，國家自應特予注意保護。是以中心站對於母親，尤其是產前產後之婦女，幾盡其全力設法援助。

在未產以前之婦女，關於身體之營養保護，可由中心站加以指導，或裨以經濟上的援助，俾能充分安全。將產之際，可通知中心站，由彼轉接往醫院臨生產時一切手續費用，亦可依其經濟情形酌量付給，貧寒者亦可全免。至於產後母親之安全與孩童之養育，則更爲中心站所注意者矣。

（四）兒童營養

對於兒童之營養，各中心站亦極注意。對於附近各家庭中之小孩，有營養不足或缺乏之良好空氣陽光等衛生條件者，則使之入兒童療養院（亦附屬於中心站）此種兒童，每年平均在三百人左右。

在暑假時，各中心站復組織一半日夏令營，使附近兒童踴躍參加，有教師保姆等在旁教學或伴同遊戲，或

率趕海邊居住若干日，均視當時經濟情況而定。

(五)衛生教育

民衆之衛生教育，實爲中心站事業之基石。此種衛生教育之灌輸，主要方法有二：

(甲)由訪問看護到各家庭時，隨時加以解釋——一九三三年共有八千七百十一次。

(乙)由各醫師在爲病人診療時當面加以勸導——一九三三年共三萬五千一百二十五次。

所加以解釋或勸導者，最主要之部分，乃關於日常生活之改善及各種衛生基本常識等。

除上述二種方法外，各中心站尚有下列各種辦法：

(1)待診室內之演講。

(2)衛生教育基本課程之開辦。

(3)戲劇遊藝等之表演。

(4)衛生展覽會之舉行。

(5)利用各種機會（如耶穌聖誕節）等作宣傳。

(6)生理常識館之設立。

(7)組織俱樂部。

(8)影片之開映（該影片曾送一份與洛克弗洛基金團。）

(9)前往工廠演講。

(10)書報小冊之刊印。

(六)社會援助

近年來世界不景氣之影響，各國均受其累，波蘭人民自亦在所不免。各中心站對於人民福利，無時不在設法協助。因之關於此種情形，亦極關心。同時因有「訪問看護」之前往各家戶時加查察，對於民間實況，頗爲清晰，此種親目所見之調查報告，自極準確。因之不獨可供各該中心站本身之用，且可貢獻於政府方面，作爲發給救濟金之參考。

至一九三四年止，各中心站之給與社會援助者，計有一千家左右，其中所包含之分子共二千〇二十二人。其所援助之方法及數目如次：

(甲)家庭常期經濟援助	波蘭幣　五、七七五謝勞脫
(乙)老年者援助金	一、四七〇——
(丙)家庭臨時經濟援助	一、一三一——
(丁)牛奶	八五八——

(戊)衣服皮鞋　二八九一

(己)給與飲食　三、八六九——

(庚)藥品　七八四——

此外對於學校內之窮苦學生，成績優良者並給予書籍鞋帽等，則由訪問看護與各校當局商榷決定後發給之。

(七)其他

除上述六項事業外，各中心站又有病院之管理，虎列拉、傷寒及其他傳染病之預防，各項經濟工作，更不勝枚舉。

五　經費

各中心站之經費，原有美國洛克弗基金團援助，嗣後逐漸減少，不敷開支，而事業又日有擴充，非增加經費不可，乃由市政府方面撥款支持，並將此項中心站事業正式列入市政府之預算案內，至此經濟乃稍穩固。同時中央政府內政部衛生署及衛生保險金方面亦鑒於此項事業之重要，紛紛撥款援助，於是經濟方面更不成問題矣。

世間有以經濟為事業之基礎者，固有其理由在。然謂苟經濟無辦法，即不能辦事業，或未有事業計劃而先侈談經濟，視之為莫大問題者，鑒於波蘭中心站事業之發展，或可得一適宜之教訓乎。

第四章　蘇聯社會救濟事業

蘇聯乃蘇維埃社會主義聯邦共和國之簡稱，有以蘇俄名之者，實多未當。蓋蘇俄共和國(R. S. F. S. R.)僅屬於蘇維埃社會主義聯邦共和國之一部份，除蘇俄而外，尚有白俄羅斯(B. S. S. R.)、烏克蘭(Ukr. S. S. R.)、外高加索(Z. S. F. S. R.)、土爾克門(Turkmenisten)、烏斯白克(Uzbekisten)、大吉斯坦(Tajikisten)等等共和國包含在內，惟無形中以蘇俄共和國爲盟主而已。全聯邦面積共約二千一百二十萬立方啓羅米突，約佔全世界面積百分之十六；人口共一萬萬四千六百餘萬。自一九一七年革命，推翻沙皇專制以後，國內改由工農兵合組之蘇維埃政府執掌政權。一切設施多與各國迥異，且以無產階級革命推翻資產階級爲號召，因非本書範圍所及，故不具論。惟就社會救濟事業立場觀察，以工農兵政府自命之蘇聯，對於社會救濟事業之有關農工者，究竟有何設施？其成績與效能有無較之其他各國更爲優良？特點何在？不當之處又何在？諸如此類問題之研究探討，或爲關心社會救濟事業人士所願樂聞，因就此數點提供相當材料一申述之。

第一節　勞働法典

在未述蘇聯社會救濟事業設施之前，對於蘇聯之勞働立法似有一述之必要。以蘇聯之國家性質而論，無論任何職業之人民，上至政府官員，下至販夫走卒，均屬同一之勞働階級，同爲社會工作。惟有工作後能得生活，亦惟有工作之勞働者始能獲得社會之權利，是以勞働立法在蘇聯，不啻爲攸關全國人民之法律，因不僅限於普通所謂工人階級而已也。蘇聯勞働立法之根據，爲勞働法典(Code of Labour Laws of the U. S. S. R.)大部份係依照蘇聯共和國之法典演繹而成，經一九二二年十月三十日中央執行委員會第四屆全體會議通過後，乃正式確定。在此法典之中，首先承認工會之組織，以爲代表工人圖謀福利之團體。次則規定有關勞働者福利之條件，如工作時間、集團協定、社會保險制度等等。此種規定不僅可適用於工廠中之工人而已，且普及於政府機關之職員，軍事機關之官佐兵士，合作社方面人員及其他一切企業內之份子。是以無論就精神方面或實際方面言，蘇聯勞働法典之基本目的，均在保證全部勞働階級之福利，使之在物質方面及文化方面均能獲得社會之保護與協助，日漸增進。蓋在蘇聯之勞働立法中，生產問題實佔據極顯著重要之地位者也。

關於勞働者之工作時間，最初係規定成人每日工作八小時，（每星期四十六小時，因星期六減少二小時。）在若干較有危險性之工場中，（如化學工業、冶金工業、印刷工業等）並有減少至七小時、六小時、五小時或甚至四小時一天者。至於十八歲以下之青年，則規定每日一律工作六小時（礦工亦六小時）。其後在一九二八年第十次革命紀念節時，宣佈設法使工作時間更爲減少，每日務以七小時爲限，（每週四十一小時）惟工資不能減

少，仍與以前八小時工作時相同。此種宣言，旋即完全實現。後為增進工作效能起見，復將每週改為六日（以六日為一星期，每月五星期）每年五月一日至二日，十一月七日至八日，均為正式規定之革命紀念節，逢此節日，一律給假休息。

至於工人之實際工資（real wage），以一九三一年之情形而論，包含社會保險及工廠餘利分配於工人福利基金之數目在內，較之歐戰以前約增加百分之六十七左右。關係增加工人實際工資最有效之舉動，為減低一切貨品價格及增進消費合作社之設施。此外如公共飯館及其他文化方面之設施，裨益於勞働階級者亦不少。一九三一年全國工資基金共二百十一萬萬羅布，一九三二年增加至二百六十八萬萬羅布。自五年計劃實行後，社會保險基金亦大有增加。如：

年份	金額
一九二九年	九八〇、〇〇〇、〇〇〇羅布
一九三〇年	一、五一四、〇〇〇、〇〇〇羅布
一九三一年	二、五〇〇、〇〇〇、〇〇〇羅布

社會保險制度中，原有一部份專為賠償失業工人之損失者，自失業者完全掃除後（依照蘇聯之對外宣布，全國現無失業之人）此種積存資金，乃改作他用。最主要者，如創辦熟練技術工人訓練學校及增進工人福利的。惟對於工人患病、失業或死亡時，仍由國家予以醫治或賠償。此種賠償金額，在一九二九——三〇年時，其計支付

三五七、六〇〇、〇〇〇羅布，又對於殘廢工人之賠償，計有一、一八六、八〇〇件，共支付三〇五、一〇〇、〇〇〇羅布。此外則如爲保護工人子女而創辦之設施，共支付五七、二〇〇、〇〇〇羅布，此係一九二九——三〇年之情形，一九三〇——三一更增加百分之三十三左右。如以社會事業之全部狀況而論，吾人可就其保險者之賞額與所用經費之全部金額，各以數字列簡表如次：

年份	保險人數	支付金額（羅布）
一九二七——二八	九、七〇〇、〇〇〇	一、〇五〇、一〇〇、〇〇〇
一九二八——二九	一〇、六〇〇、〇〇〇	一、二五八、二〇〇、〇〇〇
一九二九——三〇	一二、六〇〇、〇〇〇	一、六五七、一〇〇、〇〇〇
一九三一	一七、一五〇、〇〇〇	二、五七三、七〇〇、〇〇〇
一九三二	二一、〇〇〇、〇〇〇	三、四九〇、〇〇〇、〇〇〇

以上係就勞動法典而簡述蘇俄對於社會救濟事業之一般的及主要的情形，茲復以工人福利與農人合作兩端，就下列二節中作較爲詳實之論列。

第二節　工人部份

依照廣義的解釋，蘇聯國內各種職業之人士均可稱爲勞働者；但爲行文較便起見，仍以普通所謂之工人將列一章，藉此以觀其對於工人福利方面之設施，並可與其他各國相較論也。

一　失業問題

自世界經濟恐慌發生以來，各國失業人數日有增加，殆已成爲社會間極嚴重之問題，即已有職業者之工人，其工資與生活程度亦每較之往昔低落，艱苦狀況，日益深刻。惟以蘇聯情形而論，不獨已無所謂失業問題（失業保險業已廢除，已於前章述及。）且有所謂工人不敷供給狀況，是以在此方面，殆無救濟問題可言。推其掃除失業工人之方法，簡要言之，最主要者厥爲實行計劃經濟之結果，蓋自五年計劃通過以後，蘇聯即實行計劃經濟(Plan's Economic)，一切生產、消費、分配、交換等行爲，均依照豫定之詳盡計劃，按步前進，無浪費之狀況，乃有良好之效能。如在實行第一次五年計劃之四年另三個月中，蘇聯工人人數，幾即增加一倍（自一千一百五十九萬人增至二千二百八十萬人）苟以豫定計劃言之，業已超過百分之四十四以上。英國經濟學家韋勁與美國著名演說家艾迦遊歷蘇聯之結果，均承認蘇聯之所以能完全掃除失業者，實係計劃經濟實行之結果，且深信失業、生業過剩、及不景氣等狀況，在蘇聯境內將永久絕跡。蓋蘇聯有尚未開發之絕大富源，世界最大最富而仍屬未開放之邊疆，生活程度之提高，一種可計算而有效力之需求以使購買力逐漸上升，同時對於廣告競爭之靡費，不經濟之奢侈，有害之出產品及浪費之天然富源等均加以禁止。凡此種種，合而成爲聯繫而管理適當之計劃在此種計劃

之下，即能免除生產過剩或勞作者失業之狀況。

惟在蘇聯現狀之下，雖已無失業之人，其已有工作之不失業者生活情況猶未達於美滿境況，實係不能掩飾之事實。關於衣食住等生活條件，已在逐漸改進之中，此將於下列數節中再行申述。在此必須提及者，即在蘇聯之若干勞動者，雖非失業，而其所得工作，實爲零碎的，而非整個的，支離破碎，亦自有其弱點。舉例言之；有若干公共機關之職員，每月僅能工作十五日，每工作一日，須休息一日，而由他人代替其職；又有某餐館中，其侍者有係一日一換者，有係祗在晨間午餐或晚餐時工作者；換言之，每日工作雖有，然係三數小時之工作而已，其餘則爲休息時間。此種休息時間，或係隔日一次，或係在每日中時間很長，以其空缺，讓於他人，有如我國所謂「有飯大家吃，」其以每六日爲一週，在一月中多出一星期作爲休息，及每日工作七小時或更減少，而以其餘時間讓於他人者，亦有同樣意味。如是乃能將工作分配於普通一般蘇聯人。以此種分配方法而掃除失業，使人人雖不能得圓滿之工作，然均得有工作，即可免去失業之狀態，亦未始不是辦法。然在任何機關或工場中，利用此種制度之結果，有一最大劣處，即爲工作效能(efficiency)之減少。蓋二日一換其人，或甚至一日中掉換數次，必有不能聯貫交接之處，此即不能產生所謂「熟練技術」或「豐富經驗，」猶至因未能連貫而發生矛盾錯誤之點，則更爲此種制度之惡果矣。

蘇聯關於工人方面救濟，除掃除失業而外，厥爲對於工人生活條件之改善。此可以物質與精神二方面言之。在物質方面，如實際工資之增加，如工作時間之減少，如社會保險之普遍，前已於第一章中述之。此復申述其關於日常生活之改進，卽所謂衣食住問題。惟以蘇聯之觀點及其實際情形而論，第一次五年計劃注全力於重工業（鋼鐵工業）之發展，第二次五年計劃首必仍係重工業，惟亦注意於輕工業。此種發展，現未至完成地步，卽依照計劃達至完成地步，對於棉紗羊毛等工業，欲謀對國內作充分之供給目前實有未能。因此彼等雖認衣服爲必需品，然僅足以蔽體禦寒而已；倘欲進求美觀，則達至奢侈境界，似爲目前蘇聯情形所不許，目前祇能求人人有衣，而不必人人有好衣也。

關於工人住宿方面之改進，則年來實施成績，頗有足述者，溯在以前沙皇專制時代，無論在城內或鄉村之工人住宅，均係骯髒不潔，住民既極擁擠，衛生條件實已無從講究，因而常有飢荒疾病之流行，有如歐洲其他各國在中古時代之情形。婦女未至五十歲卽至衰老不堪，嬰兒之死亡率亦極高。在革命以後，對工人住宅問題，積極設法使爲改良。復以莫斯科情形而論，革命前之人口僅一百餘萬，近因鄉間來就食之農人源源不絕，向都市中求生活，以至人口激增至三百萬人，住宅問題實有急切解決之必要。

蘇聯關於工人住宅之建設，在質的方面雖較遜色，但在量的方面頗有相當發展。按照彼等所擬之市場設計新計劃，決以工業爲中心而以其四週建設羣衆生活。凡不經濟之工廠及貧民住宅均須拆毀，每一工廠或數工廠

各自成一單位，在其四週各為一般謀食羣衆分別建設工業的、社會的、及農業等三區。即使在工廠內部亦有種種設計，如建築寬闊道路及美麗花園等。在工人住宅區域內有公共洗衣作、學校、醫院及遊藝場、公園等。在理論上每人可佔九方米或十方米之地面，但實際上每人只佔七方米或不到七方米而已。在此種市鎮設計之規劃中，顧問工程師多為美人，建築師則多為德人。建築術如油漆、雕刻、蘇聯音樂及文學圖樣等，均有其特殊色彩。此種所選擇之式樣，大都注重實用而不注重美觀。房屋構造有如工廠或醫院，此與彼邦早期之建築相仿。因在蘇聯一切材料均極感缺乏，是以建築標準極低，屋內鉛管裝置拙劣，木工粗糙，暖氣設備亦極簡陋，欲與近代各國城市中之新式建築相較，自屬不可能者也。

至其租金制度極為新穎，頗可為人借鏡。其房屋租金之高低，非以房屋之大小寬闊舒適為度，而以租屋者之收入額為標準。蓋其屋內結構，既多相同，欲以之為分別租金之方法，自屬不妥。且以彼輩所提倡之理論而言，亦有未合，是以所有工人住宅之租金，均由國家規定（因所有住宅均為國家所有）以其每月收入之多寡，定其應付租金之數額，惟至多不能超過其收入之百分之十，此種低廉租金之辦法，實使勞動工人受得實惠不少，不啻已解決彼等生活上之一大問題也。

工人在其住宅區內，既以不超過工資百分之十之低廉租金租其房屋，彼等全家復可在公共衛生處醫病服藥而不出絲毫費用。彼在假期內可領全部工資，彼之兒女自育嬰院（蘇聯育嬰院，甚屬完備。）以至大學專科，及

被本人入工藝夜班以求深造，凡一切必需之教育均可免費享受。彼之妻子亦有另找工作以增收入之機會。且生產前後十六星期可領工資全部，且享受免費接生，公家對於女兒撫育，亦能予以相當補助，故在住的方面固能得解決，即與生活直接有關之醫藥衛生教育等問題，亦可在其住宅區內得有機會援助也。

關於食的問題，工人方面受惠者亦有，如以前蘇聯糧食品不甚充足，遍處均爲黑麵包，目下不獨白麵包到處均有，且價格較之以前，更爲低廉。又如在工人住宅區內，各居戶如不願在家自行烹煮，該區內有公共廚房，可以代勞。此對主婦方面實屬便利不少，彼可利用此等時間，以作他事，或甚至擔任其他工作以增收入。又如在工廠附近及工人住宅區內，常有大廚房，又可供給數百數千人之公共膳廳，工人在其中就膳，不獨價格低廉，且膳食極富營養滋料，裨益體格及衛生方面亦不少。良以蘇聯既以工人爲其社會組織之主體，其體格之健全與否？攸關社會全體者亦巨大。工人體格健全，從事工作之能力可以充分，其效率亦可增加。反之，則適爲社會全體之損失。故蘇聯對於工人，除在消極方面有醫藥療治等救濟外；復在積極方面作營養食料之供給，固不僅爲彼等之便利計也。

第三節　農人部份

蘇聯爲世界上農民佔據全人口最多數之第三國家。在以前沙皇專制時代，大地主藉政府之威力，以農民爲奴隸，驅使工作之不足，復百計以虐待之，日常生活，實牛馬不如。彼輩農民身遭蹂躪，痛感有爭取解放自由之必要

近百年來，屢動迭起，無非欲謀達此目的。及一九一七年列甯等所領導之革命成功後，國內改由所謂農工兵組織之蘇維埃執掌政權，在表面上觀察農民似已獲得自由與幸福。實則十八年來，在農業上之改絃更張，計劃雖極堂皇，農民生活之改善，實尙有待。良以在蘇維埃革命政府最初成立時，收土地爲國有，迫農民以耕種所得獻諸國家，其本身之遭受飢餓恐慌，一如往昔，故對新政策抱怨，反感之心迭起。其後政府採取「新經濟政策」，情勢稍變。然農民實惠所得，究屬無幾，較之工人之得能向上不已者，實甚遠也。以蘇聯目前之情形而論，工程師之地位，不獨較高，且收入較豐，享受亦多，工人多願爲工程師。即鄉間農人亦多集於城市，謀於工廠中獲一工作，漸次晉級而成爲工程師。此種現象，卽使鄉間耕作份子漸次減少，農田荒蕪，乃成爲不能避免之狀態。其土壤質量較劣少有收穫希望者固無論矣。卽良田美地之陷於荒蕪者亦遍處皆是。蘇聯政府鑒於此種情形，爲謀增進農產品及提高農民生活以作鼓勵計，乃有「集團農場」與「合作社」之設施。而爲滿足農民從事工廠生活之憧憬起見，並創立「國家農場」，以農爲工，亦屬特格。茲就此點分述如左：

一　集團農場

在過去數年中，蘇聯農場之集團化，實爲極堪注意之事實。此種集團化之成因，緣於工業方面進步者頗大。良以城市方面工業既有迅速之進步，鄉間耕種亦漸受其影響，而謀機械化之建立。然機械耕種雖便利多多，購置添辦費亦大，以農民終歲辛勤而尙難一飽之情形而論，困難殊多。蘇聯政府鑒於此點，乃使農民設法組成集團，藉羣

衆協作之力謀生產方面之互助，卽在運銷方面，亦可藉以合作進行，此所以有集團農場運動之推行。

吾人溯述此集團農場運動，尙有一事不能忘者，卽所謂「阿泰爾」之組織。阿泰爾（Artels）乃農業工作聯盟之意，係由農民合作所組成，用以討論彼輩生產進行之計劃，及會員間權利義務之規定與執行。同時並創立學校，使農民在此種教育組織之下，領略互助合作精神之重要，以同志的親愛精誠，共謀生產方面之發展。此種組織並可以訓練農民，使知服從社會之秩序紀律，與在蘇聯現狀下農業之重要性及農民本身之地位暨應有之責任等等。

「集團農場」乃完全由農民本身所自動組織，借用國家土地以合作精神從事工作，使天然富源均能爲社會所共同享用。在一九三〇年春季，在蘇聯共有八萬五千之大集團農場，由八百萬農民所分別共同組織，共耕有田地四千三百萬海克。其餘國內個人農場計有二千萬，惟僅耕地五千三百八十萬海克而已。至一九三一年，則更有進步，計有一萬萬三千七百五十萬海克之田地，均爲集團農場所耕種矣。

集團農場之能以少數力量獲得巨大效果而非個人農場所能比擬者。其理由極爲顯明。蓋集團農場之組織，乃以大規模企業方式進行，可以運用各種最好農業機器從事耕種，個人農場仍以其舊有工具，無怪不能有巨大之收獲。集團農場之收獲，不獨在量的方面遠超過個人農場，卽在質的方面，亦爲良好多多。麥之形態較個人農場所產者爲大，以一九三一年情形而論，集團農場所產出者，較之個人農場約大百分之十至百分之十五。此外，集團

農場中農民之收入，亦較個人農場爲多，以一九三一年之統計所示，約多一倍半有餘。

全蘇俄集團農場至一九三〇年所售與國家之穀額，共計七百七十萬噸，較之一九二六年——二七年富農存在時期之出產額超過三倍半，較之戰前大地主時代之生產額，超過一倍半以上。彼又擁有乳牛二百六十五萬五千二百頭，豬二百四十四萬隻以上。

在集團農場與國家合作社之間，彼等最重要之經濟關係，厥爲「穀麥契約」之制度。此種「穀麥契約」由彼等間共同簽訂後，集團農場有將穀麥出產（數額另行詳細規定）強迫售與國家之義務，同時國家亦因惠予集團農場在必要所之一切協助。一九三〇年，蘇聯政府所協助於集團農場事業之發展者，其經費共計一、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇羅布。又在同年，有二萬五千城市工人遣送至鄉村輔助集團農場之經營。一九三一年，舊集團農場遣派二萬農民赴各處共同組織新集團農場。此種不獨可表演彼此之互助精神，且是此養成農民領袖及公衆犧牲服務之美德。

二　國營農場

國營農場之性質，在本章序論中曾約述之，其事業之進行成績，亦與集團農場相同，至爲圓滿。在一九二八年時，國營農場已運用最新式之科學機器，作爲耕作工具，據蘇聯政府機關所出版之書籍宣示，其對於農業耕種之改造，實在人類史上佔一極重要之一頁。

國營農場乃完全屬於蘇聯國家之一種經營與其他一切蘇聯政府所辦之工廠企業等完全同其性質。惟除本身從事生產運銷以外，復設法協助集團農場之發展。一九三〇年，國營農場幫同集團農場及中下等農民犂耕之土地共七〇〇、〇〇〇海克，同時訓練數萬工人使參加集團農場之事業。彼等以為欲使農民改革其私利的概念，必須使其明瞭農業社會化之必要，對於新農業教育之創辦，實不容緩，是以國營農場又設立各種學校，以為斯用。同時為鼓勵農民參與農業社會化起見，國營農場必須樹一模範，以為表率。是以對於生產方面，力求改進，結果成績甚佳。

一九三二年，在一百七十五個國營農場中，共耕田地一千萬海克左右。其中最著名者有二：一為北高加索之吉幹特(Gigant)、另一在西伯利亞之(Cherepanowsk)、此二者多擁有二十萬左右之海克田地，規模宏大，至堪研究。彼輩擁有最新式之耕種機器，有四十五萬匹馬力者。共有十萬左右「農民工人」受雇於國營農場。所謂「農民工人」者，即其工作屬農業性質，而其受雇之條件、方法、及待遇等，有如城市中之工廠工人，乃蘇聯國營農場制度下之特殊產物也。

在實行第一次五年計劃之第三年時，蘇聯國營農場中之生產，即超過豫定計劃一倍以上，此係蘇聯官方所公布者，是否完全確實？自有待於考證。除穀麥耕種外，國營農場中又畜有大量牛羊猪隻；其數量如下：

種類	一九三一年	一九三二年	一九三三年
牛	二、八〇〇、〇〇〇	五、〇〇〇、〇〇〇	七、〇〇〇、〇〇〇
猪	一、九〇〇、〇〇〇	四、五〇〇、〇〇〇	六、三〇〇、〇〇〇
羊	四、四〇〇、〇〇〇	九、〇〇〇、〇〇〇	一五、〇〇〇、〇〇〇
奶牛	四二〇、〇〇〇	九〇〇、〇〇〇	一、五〇〇、〇〇〇
家禽鳥類	三、〇〇〇、〇〇〇	一〇、〇〇〇、〇〇〇	二〇、〇〇〇、〇〇〇

因有上述獸類之蓄畜，故除出產之外，復有其他副產品。茲亦以一九三一年至三三年之三年情形，統計如後。

（單位為一噸）——糖蘿蔔棉花等亦列於內。

品名	一九三一年	一九三二年	一九三三年
牛肉	一一〇、〇〇〇	三三三、三三四	七五〇、〇〇〇
牛油	一一、六七〇	二一、六六七	四一、六六〇
羊毛	六、六六七	一〇、八三四	二一、六七〇
糖蘿蔔	四、八三四、〇〇〇	五、三三四、〇〇〇	六、六七〇、〇〇〇
棉花	四一、六六七	七五、〇〇〇	一一〇、〇〇〇

就上述數字觀察，任何種類出產，均屬年有增加，且其增加率甚大。苟以金錢數額計之，則更為可觀

一九三〇年出席額	二〇〇、〇〇〇、〇〇〇羅布
一九三一年	六〇〇、〇〇〇、〇〇〇羅布
一九三二年	一、一〇〇、〇〇〇、〇〇〇羅布
一九三三年	二、一〇〇、〇〇〇、〇〇〇羅布

三　合作運動

蘇聯之合作事業甚為發達，溯其根源，則在一八六四年。當時在烏拉山之基諾佛斯克（Kynobek）地方，勞工者共同組織一合作社，此實為蘇聯組織合作運動之基礎。自此合作社創辦後，各地繼起仿效推行者漸多，城市鄉村遍地皆有。惟因不能與私人資本經營之企業競爭，其後歸於失敗者頗多。僅烏拉山區、莫斯科、及聖彼得堡（現稱列甯格勒）三地之合作社較能發展而已。

一九〇五年後，蘇聯之合作事業乃有廣大之發展，當歐洲大戰開始期間，全國已有一萬〇五百五十五所合作社，貿易總數共有一千萬羅布左右，會員則有一千三百萬以上，一九一〇年，全俄消費合作社總聯盟正式成立。惟在革命以前，合作社之事業無論如何進展，均祇為一種經濟活動，而與政治上可謂無甚大關係者也。

在一九一七年蘇聯革命以後，合作社之運動乃有一極大之轉變；同時設立使此為供給勞苦群眾生活用品之一種機關，在最初期間，合作社僅用為一種純粹的分配工具，其後逐漸演進，乃成為全國批發另賣一切商品之

之事務所以已往之成績言之，蘇聯之合作運動已克服私人資本所經營之企業，同時因吸收全工農群衆列名其間為其會員，合作社遂成為所謂無產階級專政之一種重要工具矣。

蘇聯之合作運動之方式甚多，最主要者如下：

(一)消費合作社——又可分為：

(甲)城市工人消費合作社

(乙)鄉村工人消費合作社

(丙)鐵路工人消費合作社

(丁)水運工人消費合作社

(二)農業與手工業生產者合作社——內又包含：

(甲)小農夫合作社

(乙)獵夫合作社

(丙)殘廢勞働者合作社

各種合作社中，以消費合作社之範圍最為廣闊；在一九二〇年時，全蘇聯消費合作社曾經過一次大改組。自此次大改組後，消費合作社可以自行設立各種大小商店，活動範圍較為寬闊而富伸縮性；同時貨品成本亦設法

使之減輕，而又使各處工會協助合作社之活動，無論在商店、堆棧、市場、飯廳、麵包廠、農場、育嬰事業等任何方面均加以督察與輔助。全蘇聯各工廠企業中，自該時起，亦一律設立「工人合作事業局」之類等機關。

茲以數字顯示蘇聯消費合作社之中工人持有股票者數目逐漸增加之情形：

工人種類	一九二七	一九二八	一九二九	一九三〇	一九三一
城市勞働者	六、三〇二、五〇〇	八、八四五、七〇〇	一三、〇五〇、七〇〇	一六、七〇一、四〇〇	一八、四九一、四〇〇
鄉村勞働者	九、七五九、九〇〇	一三、七四八、六〇〇	二〇、三七七、九〇〇	三二、二〇二、八〇〇	四〇、一六七、八〇〇
臨時勞働者	八二六、八〇〇	一、一五九、三〇〇	一、五八九、四〇〇	(併入城市勞働者內)	
總數	一六、八八九、二〇〇	二三、七五三、六〇〇	三五、〇一八、〇〇〇	四八、九〇四、二〇〇	五八、六五九、二〇〇

蘇聯合作社所經營之事業，可以貿易數字統計見其一斑。茲將一九二七年至一九三〇年三年以內之情形與國營貿易及私人貿易作一比較（單位羅布）：

貿易種類別	一九二七—二八	一九二八—二九	一九二九—三〇
國家貿易	一三、一五六、三〇〇	一五、六〇〇、六〇〇	一九、三五二、〇〇〇
合作社貿易	二三、二〇七、三〇〇	三一、六二三、一〇〇	四一、七五九、七〇〇
(消費合作社所佔數目)	(一四、三二二、〇〇〇)	(一九、七九五、〇〇〇)	(二四、二〇一、六〇〇)

私人貿易	四,三七五,〇〇〇	三,一〇〇,〇〇〇	二,〇五〇,〇〇〇
總數	三八,七一八,六〇〇	五〇,三二三,九〇〇	六三,一六一,七〇〇

自上表觀之，可得一確實之佐證，即合作社在蘇聯全國貿易所佔地位重要已極，尤以消費合作社所佔成分最多。近年以來，蘇聯私人資本經營之企業貿易等，已漸爲消費合作社所排除；全國無論大至鋼鐵工廠，小至街頭賣報售糖等等小販，全由國家或合作社所經營，可見其勢力之雄厚。

附此猶有一言，即消費合作社所經營之公共廚房膳廳是。此種公共廚房膳廳之目的，即在節省一般主婦之時間，俾可用以烹飪者利用作爲其他工作活動。在一九三一年，合作社所用以創辦經營公共廚房之經費，共計二萬萬五千萬羅布。所以用此鉅額經費者，觀於下表所經營之事業，即可知其實非虛言也。

年份	一九二八——二九	一九二九——三〇	一九三一——三二
公共飯廳數目	二,二〇五	五,三〇八	九,四八四
大廚房數目	三	一四	一四〇
已供給之餐數	七〇五,〇〇〇,〇〇〇	二,四〇六,九三〇,〇〇〇	九,一六八,〇六〇,〇〇〇

全蘇聯消費合作社之資本，亦可列如下表：

（單位爲一百萬羅布）

年份	一九二七	一九二八	一九二九	一九三〇	一九三一
股份資金	七六・[illegible]	一八三・三	三六二・〇	四六〇・〇	九六〇・〇
其他資金	三七二・一	四五五・六	六二五・三	八三一・一	九七六・四
贏餘留存	八四・一	八一・一	二五六・〇	一三一・二	一一〇・二
共計	五三二・六	八二〇・〇	一、二四三・三	一、四二二・三	二、〇四六・六

至關於合作社之組織，假有一述之必要。凡有三十人以上卽可組織消費合作社，均以自願爲原則，以地方的造產爲基礎。此種地方合作社可組成縣與省之聯盟（在較大的經濟區域內由中央機關許可，祇須組織一個聯盟）各區域組合又有彼此之中央之機關，消費合作社多爲中央組合（centrosoyus），農業合作社方面則名爲薩司高組合（selskosoyus），近年來復組合「合作組合蘇維埃」以爲統理一切之總機鈕。

合作社及合作組合之各部負責人員，均係由下而上間接選舉而來，任期各爲一年；此外社中又有審計委員會，專事審核經理部方面之會計簿據，此種委員均係選自非會員，不支薪水，但可免納捐納。

凡爲合作社社員者，可享受之權利頗多，如在某種商品缺乏之時，彼輩可無短少之虞，又如非社員購貨必須付現，社員則可賒欠。如經濟拮据時，可以低等利率向合作社借款。農業合作社社員購買耕田機器，不獨價格特別低

廠，償付條件亦極寬鬆。因有此種種利益，故勞働者都樂於加入，而敵對階級份子與鄉村或城市之商人均不能加入，因合作社之目的，即在消滅私有貿易也。

各合作社之股東甚多，因股票價格極低，勞働者易於加入也。如消費合作社之入社費僅五十個戈貝克，股票票面爲五羅布，但係按期交付，鄉村社員二羅布已足，城市社員則繳至四羅布亦足。一九二六年後價目略有增加，但亦不過十二至十五羅布而已。

蘇聯合作社之與各國不同者，其特點即在非獨爲經濟機關而已，且含有濃厚之政治作用。蘇聯政府以爲合作運動在黨的任務上與國有工業實有同等重要；故用種種公開宣傳及教育等方法，以爲鼓吹，及創造各種優先權利與會員，使勞働分子樂於加入。故在名義上，蘇聯之合作運動雖係自願的羣衆運動，而在實際上，則爲蘇聯政府訓練民衆政治意識上之一種工具，亦即實施所謂社會主義建設下經濟政策之組織也。

第五章　比利時社會救濟事業

比利時古爲羅馬及法蘭克之地，十八世紀初爲奧領尼特蘭地，十八世紀末葉，爲荷蘭王國之一部。一八三〇年離荷蘭獨立，乃圭政治，頗著成績，一八三九年經列強公認爲永久中立國。不幸於一九一四年歐戰時，爲德國所攻，損失甚巨，盧文一帶，幾爲德人毀滅殆盡。惟戰後二年，原狀漸復，經比人極力經營之結果，現又有蒸蒸日上之勢矣。

比國大多地勢平坦，且地質肥沃，故農事頗盛；其主要產物有小麥、大麥、燕麥、馬鈴薯、甜菜、菸草等等。惟人口過密之故（面積一一七五五方哩，人口七百七十四萬，平均每方哩六百五十九人）農產物（尤以食糧爲甚）並不足以供本國之用，尙須仰給於國外輸入也。

比國工業甚爲發達，人有小英國之稱。其製鐵、紡織、製糖、製紙、摩托、玻璃業等極盛。而手工刺繡品之優美，尤爲世人所稱道。輸出品以鐵、玻璃、機械、毛織物爲大宗，約佔全國出產額百分之七十五。同時輸入方面，以羊毛、酒、牛肉、棉、小麥、木材、煤爲大宗，亦佔全國消費額百分之七十五左右。故在國際收支上尙能相抵。

比政府及社會團體對於國外貿易均極注意，且有同業公會等對各出品工廠加以監督。爲維持其出口工業

品貿易起見，凡有不適於時宜或品質不佳之物品，均勸令其隨時改革，以應時代需要及博得外人之信仰樂用。如該工廠不聽勸告時，並可呈請政府勒令照辦。

同時對於工業方面之維護，政府亦頗盡力。如有工廠因經濟不裕周轉欠靈而發生倒閉之危險者，得由國家銀行（工業信用國家公司）貸與款項，以極低微之利息計算，時期亦較長，俾該工廠得以運用振興。

因其工業發達之故，社會救濟方面亦極注重，且因土地狹小，全國交通發達（全國鐵道約三千哩左右，與面積相較，每方哩得三哩半，故有世界最密鐵道網之稱，同時水道四通，航路共達一千餘哩，）辦理設施，指揮諸多便利。其事業方面，與他國相較，亦有其特殊之點。其詳當下文論之。

比利時人分為二族，發蘭米族居西北部，為日耳曼族及開爾族之混合種，風習近荷蘭，操發爾米語。另一族為瓦隆族，居東南部，為拉丁族與開爾族之混合種，風習近法國，操法語。是以在公文中兩種言語並用。惟人民大多信奉天主教（占人口百分之八十五以上，）新教勢力甚微。故在社會經濟事業方面，天主教會所辦者亦不少，惟規模內容終不及政府方面所辦理者較為完備也。

第一節　行政組織

比利時社會救濟事業之行政組織，其最高者為中央社會救濟委員會。各省各縣則有省縣社會救濟委員會。

茲分述其組織如次：

中央社會救濟委員會

中央社會救濟委員會爲主持全國一切社會救濟與公共協助事宜之總機關。委員共五人，由比皇任命之，任期爲六年。大部皆爲社會上較有資望，人格高尙，學識豐富之人物，概爲義務職。在受任之前，且須宣誓，表示願盡其全力，忠心爲其職務而貢獻一切。

二　縣社會救濟委員會

(一)委員人數：

人口在五千以下者——五人。

人口在五千以上一萬五千以下者——六人。

人口在一萬五千以上至五萬者——八人。

人口在五萬以上至十五萬者——十人。

人口在十五萬以上者——十二人。

(二)以上各委員均由縣政府會議委任，任期爲十年，連選連任。

(三)下列各項人物不能當選爲委員。

(甲)省政府主席，現任國會議員，審判廳書記官，醫務長。

(乙)醫師、藥士、助產婦及其他曾受救濟委員會之薪給者。

(丙)一切受救濟委員會救助者及其家屬。

(四)縣政府中人員之擔任救濟委員會委員者，不得超過全數三分之一以上。

(五)在必要時，縣長得加入縣救濟委員會，而有表決權，且為當然主席，並得由縣政府人員代表縣長出席。

(六)各委員均為義務職，一概不支薪給。

(七)委員會主席由全體救濟委員會委員互選，其任期與委員同。

(八)救濟委員會委員人數在八人以上者得組織辦公處，須有三人至五人在內辦理日常事務。

(九)如有辦公處時，主席為該處法人，而為對內對外之全部代表。

三　聯縣救濟委員會

(一)凡二個或二個以上之交界縣分在同一省會內者，可組織聯縣救濟委員會。

(二)聯縣救濟委員會必須經各該有關各縣地方委員、救濟委員及縣議員之提議經批准通過後始得成立。

(三)聯縣救濟委員會地址由批准指定。

(四)委員會人數，至少五人，其中互選主席。

（五）各委員均爲義務職，概不支薪。

（六）委員任期十年，且得連任，其產生由各縣縣議會推出代表組織之。

第二節　救濟事業

一　老年救濟

比利時對於老年救濟方面甚爲注意，在比京白魯塞爾即有夫婦養老院，內容甚爲完備，又有養老院，專收獨身之老年男女。茲分述於次：

（一）夫婦養老院

夫婦養老院係一九一〇年所建，由 Janit Rory 公爵夫婦捐造，共三十二座房屋，每座可作一家庭。

其中收容之老年夫婦，須有下列條件：

（甲）夫婦二人年齡均在六十歲以上者。

（乙）結婚在十年以上者。

（丙）從未犯過徒刑罪者。

（丁）夫婦均在比京居住滿十年以上者。

休養。

老年夫婦在內者，不得攜帶子女，在內如有疾病時，全由醫院內代聘醫師診治，一切費用均免收。

老年夫婦可以在內養生至死，惟其中有夫或婦先故世時，則其婦或夫即須出院，由政府送入另一養老院內

(二)養老院

比京又另有一養老院，創立至今已近一百年，內可容納老者六百人左右，男女兼收，惟須在七十歲以上。

在院所有一切費用均免收，即有肺結核者亦可在內醫治，其他病症醫治等費亦全免。該院且可收容非比籍人士。目下即有他國老者住內。

院中極注意正當之娛樂，務使老者在內無孤寂之苦，有生活之樂。每年消耗在娛樂上之開支，在七萬法郎以上。

該院每日平均居內者約四百八十人。（去年死一百三十四人）

因歷史悠久之故，院所築已陳舊，故於去年（一九三五）曾修建一次，費六·二萬七千法郎左右。

該院之經費概況如次：

項目	金額
職員薪金	一七五，〇〇〇法郎
僱傭工資	一，〇三八 法郎

項目	金額
衛生	四七,〇〇〇法郎
醫藥	三,〇〇〇法郎
看護	二六〇,〇〇〇法郎
伙食	三六〇,〇〇〇法郎
酒與飲料	七六,〇〇〇法郎
衣料材帽	一五〇,〇〇〇法郎
製縫新衣	八四,〇〇〇法郎
衣服修理費	三五,〇〇〇法郎
洗衣費	一九六,〇〇〇法郎
煤炭費	二〇〇,〇〇〇法郎
自來水	一三,〇〇〇法郎
宗教費	七,五〇〇法郎
棺材費	五,〇〇〇法郎
房屋保險	一,〇〇〇法郎
雜用	八〇,〇〇〇法郎

(附)院長薪四四,〇〇〇法郎

二 勞工救濟

比利時係工業國，故關於勞工救濟方面亦極注重；政府有勞工救濟處之設立，以專司其事，在其下，並有分處五十餘所。

近年以來，比利時之失業工人亦不少，工人總數計一百八十萬，失業者竟有二十一萬之多。其原因大致爲：

(一)近年來世界經濟恐慌影響所及，工廠亦有因而倒閉者，此爲第一因。

(二)因工業進步之故，技術方面迭有改革，爲節省成本計，各廠大多減用工人，此爲第二因。

惟因失業保險制度完備之故，工人保有失業險者甚多（約有九十萬，占全數工人之半）是以對社會尙無甚大妨礙。加以近年比利時法郎價格低落，政府又振興各項土木工程，或修補公家房屋，或增造馬路等，可收容失業者五萬左右，故救濟方面困難減少甚多。

勞働者之失業保險，其獨身者，已結婚者，與有小孩而肩荷重大家庭負擔者，所繳費用與所得賠償均有所分別。依其規定，工人失業在六十天以內者，其賠償金由工團支付。在六十天以上者，其賠償金由救濟委員會支付之。

同時，勞働者之平日工作成績向極優良且品行方面亦佳者，雖未投保失業險，而在失業之時，亦可由工團或救濟委員會斟酌其實際情形，予以津貼。

總之，比利時保護勞工最重要之方法，可爲社會保險制度，其他方面則依其普通人民資格加以社會協助而

已。

三 醫藥救濟

比利時對於醫藥救濟，最注重於貧苦平民方面。在比京及各重要城鎮之中，均設有平民療養院及肺癆病療養院，爲一般無力支付醫藥費之平民造福。茲略述其內容於後：

（一）平民療養院

該院係社會救濟委員會所設；每週由比京各醫院中將平民生病已愈而尚須療養者送入該院。

院中共有床一百一十具，其中六十具專爲成人而備，五十具則爲兒童而設。每月所收病人約百人左右，每週各檢查身體一次，以視其復原之情狀？如何而定其應否繼續療養或已可以出院。

院中有看護四人，工役十餘人，全院面積約六海克脫，院屋於一九〇二年所建，現任院長服務於內已七年。

每年經費約六九一、〇〇〇法郎。

該院對於病人之療養注重下列四點：

（甲）自然的療養——少用藥品，多吸收新鮮空氣及充分陽光。

（乙）飲食的滋補——每人每天所費在三四十法郎左右，注重其滋養料維他命及與其病體有關之需要品等。

（丙）工作的活動——院內有小工場，園藝等，使病人每天略做工作，以增長其自然的體力，而免有多休息成懶惰之弊。

（丁）娛樂的調劑——院中對於病人精神上之調劑甚爲注重，有種種正當娛樂品及電影、戲劇、暨各種演講會等。

此中療養之病人，除各醫院所送來者外，尚有工團方面送來者。惟中產階級以上之人物來院療養，則須酌收相當費用。

（二）肺癆病療養院

該院成立已二十五年，亦屬於救濟委員會。院屋建築費及開辦等共計六十萬法郎。當時由比銀行家George Brugmann捐助五百萬法郎，作爲經費。故除建築及開辦外，尚有餘款撥爲逐年維持之用。惟近年來救濟委員會方面協助款項亦不少。

該院全爲平民而設，內可容納八十五人。每年來住住院者約二百五十人。其中四分之一，大多已達肺病第三期。然因該院設備之完全與醫師技術之高，治愈者甚多。該院對於各期肺病者之住院治療，分別規定不同之時期，計患第一期肺病者住六個月，患第二期肺病者住一年，患第三期肺病者則無一定期限，直至其治愈爲止。

該院常年經費約一百萬法郎，（住院者概不收費）院內設備甚爲美備，有小工場、遊戲室、演講廳、電影室、齋

牧場、圖書室森林場、小農場等。並有陽光極充足及空氣新鮮之房屋一間，病人每日至少在內八小時。並視其病勢輕重，略作較便工作，以資活動。

第三節　附述

比利時之社會救濟事業，當不止上述數項，以上乃就其較重要者抽出備述之。此外如孤女院，收容幼童嬰孩，無父母或有父世而無力撫養者，及私生女等加以教養。每年經費有五十七萬七千法郎之多；成立迄今已七十年之久，辦理亦極有成績。惟無特點可言，故不詳贅。

第六章 丹麥社會救濟事業

丹麥在歐洲之北方，由日德蘭半島及西蘭非英拉蘭諸島組合而成，東面隔海正對瑞典，扼波羅的海之口；在八世紀至十一世紀時橫行海上，聲勢甚盛。一〇三〇年時且曾征服挪威及英吉利，兼爲英王。一三九七至一四一二年間統一瑞典挪威，成爲北方唯一大國。惟至十七世紀以後，國勢漸衰，瑞典挪威於二百年間相繼失去。一八六四年後割石勒蘇益格及柯爾斯德音於普。至歐戰後，又得恢復石勒蘇益格之北部。在目前國際政局言之，丹麥雖無若何重要地位，然其國內政治安寧，人民樂業，亦爲世人所稱道者也。

丹麥人民與瑞典挪威相同，均屬於斯坎的那維亞種，奉新教，性勤儉，大多富有貯蓄之心。國內氣候溫和，雨量豐富，土地又極肥沃，故人民以農牧爲其主要職業。其主要農產有大麥、小麥、黑麥、馬鈴薯、雜穀等。主要畜產，則以牛爲最多，馬羊次之。牛油牛乳及牛皮等類，除其本國應用外，並輸出國外甚多，幾占其出口全額之大半，達銷地則以英國方面爲最多。惟其工業方面不甚發達，除陶器方面較有名外，僅棉布及毛織麻織等品。故其國內之主要生產，仍爲農業。玆論其社會救濟事業，亦以農業方面作爲中心。

丹麥農村合作事業，向極著名，其歷史既早，辦理成績亦極顯著，其特點所在，不獨爲國內農業方面之彼此協

作組合，同時兼為丹麥農產品出口與原料及工業品進口之主要組織。丹麥本身農業雖極豐富，而缺乏工業品及其製造之原料，乃係事實。故如何以其農產品與他國交換工業品及原料，此種國外貿易，亟應有規模較大之組織以為主持，俾使國內所餘者用以交換所無。此項工作，在他國以商業方面經營者，在丹麥則大部由合作社方面在內經營。是於丹麥國內經濟方面極有貢獻，足使其社會方面趨於繁榮之動力，而為吾人所不可忽視者也。

其次則在一九三三年五月二十日時，丹麥政府曾通過極重要之立法，普通人均稱之為「社會改造案」其主持者為史丹克博士(K. K. Stainicke)。「社會改造案」中包括四種主要之法律：

(一)勞工傷害保險案法。

(二)失業保險法。

(三)人民普通保險法。

(四)社會救濟法。

前三者為有關勞工及一般人民之保險法律，此在先進諸國均有社會保險制度者視之，固無甚重要。惟以一國向無此項制度而有此勇氣求諸實現，實足比為極有意義之一種舉動。據史丹克氏在國際勞工月報(International Labour Review, Vol. XXXI No. 5 May. 1935)所撰文中（原篇名為 The Danish Social Reform Measures)，此可視為丹麥國會成立以來最重要之立法案。一八九一年時雖亦有「窮民救濟法」之通過，

然其內容制度辦法皆不及一九三三年所通過者之完備週到，惟社會救濟法一併在內。在實行時，每年所需經費，至少當在三萬五千萬克倫（克倫為丹麥幣名，每克倫約合我國國幣七角五分左右。）以丹麥國境之小（僅四萬四千三百三十六立方基羅米突）及人民之寡（僅三百六十萬人）有此巨款撥助社會，謂為重要，度不為過也。

第一節　農業合作

丹麥農業合作事業之發軔，當推自一八八〇年。在一八八〇年以前，雖已有合作社之運動，然與農業方面發生較大之效用，則當自此年始。當時所注重者，即在謀如何擴充丹麥農產品之輸出，及設法交換國外之工業原料等。該社係由若干農民所組成，創立於日德蘭之西南部鄉村名 Hjedding。該社不獨為其本身之牛乳業謀發展而已；且設立一合作學校，訓練人才甚多，成為此後丹麥農業合作事業之基礎。

一八八七年，又有第一火腿合作社之設立（在 Horsen），因當時豬類出口業甚為發達，為謀內部技術上改良，以推廣國外市場計，乃有此組織，以應實際之需要。惟此時有一部分非農業界人士，鑒於海外貿易利益之厚，亦謀作此經營。彼輩由私人組織企業，以與合作社競爭，當時合作社方面頗受相當影響，一時農業界利益大有被其破壞擾奪之勢。

惟至十九世紀末葉時，合作社事業大為興盛，先後成立者計有：

(一)丹麥雞蛋出口合作社

(二)丹麥牛油出口合作社

(三)丹麥牛肉出口合作社

牛油及牛肉合作社因出品性質上關係，與牛乳合作社採取密切聯絡，聲勢亦頗雄厚。彼輩旋又組織一極重要之機關，即一八九八年所成立之「工業原料購買合作社」一九〇一年又成立「人造工業品購買合作社，」此兩合作社在丹麥工業界上極佔重要地位，而反映於農業方面者影響亦極大。自此以後，所有全部農產品出口及工業原料與製造品進口，可謂均劃歸於丹麥合作事業範圍之內矣。

其後「分配合作社」又成立，其主要商店為 F. D. B. 英文稱為 Corporaive Wholesole Societies 即批發合作社之意。不獨供給全部農業上所需要之普通物品，及農人所特別需要之物品，且銷賣農業上所應用之原料品。此種分配合作社事業與農產界間之關係，使整個丹麥合作事業愈趨發達。接連成立者，有煤炭合作社、水泥廠、保險公司及銀行等。

歷史家論述法國拿破崙之軼事，謂其軍隊係「分頭行進而集合戰鬪」(They marched separated but fought collected) 我國古語亦有「殊途同歸」之說，丹麥之農業合作事業，即係依此方法進行。在形式上雖有各種不同之合作社，但其目標則一，即內謀生產技術上之改良，外求國際貿易上之擴充。各合作社之活動方式

織有其自由，而其效能所達，則皆爲此點而收巨大結果也。

其後又有丹麥全國合作社聯合會之組織，則更將各合作社聚合於整個團體之下。此聯合會係由各合作社選派代表組織而成，主持全國合作事業之推進，合作運動人才之養成，一新興問題之討論及國際合作協會代表之選派等，是則又更進一步矣。近年又有「全國農業委員會」之組織，集合農業合作社，小本經營協會及丹麥農業總會之代表而成，規模更大，效率更宏矣。

至今日止，丹麥農業合作事業之效果，吾人可以下列出口數字作爲觀察：

品名	供給者	佔全國出口額百分數
牛乳	牛乳合作社	九〇、〇
牛油	牛油合作社	四七、一
火腿	火腿合作社	八四、〇
雞蛋	雞蛋合作社	二五、一
牛肉	牛肉合作社	三九、五

又進口方面數字如次：

品　名	經　營　者	佔全國進口總百分數
農業原料	購買合作社	六七·四
工業用品	購買合作社	三六·〇

丹麥農業合作事業之發達，由上面數字可見一斑。丹麥社會既以農業爲中心，合作事業又爲增進生產推廣貿易之主要組織，其於社會救濟之關係，實至重要。惟其組織辦法等，國內均已有專著出版，敍述頗詳，此處恕不贅述，所可注意者，則此種農業合作事業，不獨爲消極方面減少失業，救濟貧困之有效方法而已，且爲積極方面繁榮社會，富裕民生之重要工具。我國素稱以農立國，而比年以來，農村破產，民不聊生，循至米麥糧食品，亦須仰給外國，亟須救濟，蓋不待言。國內先進有識人士，提倡合作事業以救濟農村者已不乏人，爲特將其經營歷史與事業效果摘敍於後，視之爲目前中國社會救濟之要政，或爲讀者所同情也。

第二節　社會保險

丹麥社會保險制度之歷史頗短，如前已述之在「社會改造案」中，有三項法令係關於社會保險者：

一　失業保險

關於失業保險方面，當時通過之法律案，原名爲「勞工交換與失業保險法」（Act Regarding Labour

Exchanges and Unemployment Insurance)，依其名稱所示，知其與解決勞工交換問題極有關係，大戰以還，至一九三二年時，丹麥失業問題頗爲嚴重，終難有良善之解決辦法，政府方面認爲以前之法令已不足以救濟，乃有此新法案之通過與實施。

依照一九三三年之失業保險法，新創一種恐慌基金(crisis fund)或恆久基金(continuation funds)，此種基金係由下列四種來源所集成：

(甲)勞工自動保險費（估全額百分之七十六）；

(乙)雇主捐助；

(丙)中央政府捐助；

(丁)公共團體機關或私人之捐助。

勞働者在失業時，如係已參加保險者，可領取此種賠償金，大致與其原有之薪資相等，可在每十二月內領取七十天。惟在特別情形下，經其委員會許可者，亦可延長至一百日止。獨身勞工與有家庭負擔之勞工亦有分別，大致爲三與四之比，但亦視生活程度之變遷而隨時加以斟酌。

二　傷害保險

傷害保險乃指勞働者在工作期間受傷之賠償。此種保險亦係自動式的，惟勞働者確無力投保該險時，遇因

工作而受傷亦可由保險公司給予賠償。

凡因工作而受傷者賠償方法可分爲三種：

(甲)每日給以原有工資之百分之六十，惟最高額每日不得過四克倫七十五，至治愈之日止。

(乙)如受傷不能治愈因而成爲殘廢者，給以每年原薪五分之三。每年之初，一次付給。惟在五年以內，其殘廢情勢或傷處增重時，得將其賠償金再行增加。

(丙)規定賠償金之數目，一次付給。

以上三種方法，由保險公司視勞働者受傷之情形，分配規定。惟勞働者認爲不滿意時，得向保險委員會及中央行政機關提出抗議，要求較公平之裁決。

三　人民普通保險

人民普通保險爲一九三三年五月二十日所通過法案中最重要之一部分。其中包含疾病、殘廢及老年保險等三種。在以前時，丹麥並無此種制度，一九二一年時雖有所規定，但其制度究欠完備，惟將殘廢與疾病保險併在一起，則在當時已發其端。一九三三年之法案，仍繼承此佳美之思想，即投保疾病險者，不必另出費用，即可同時享受老年險之利益。惟疾病保險仍爲強迫式的，任何國民均須投保。茲將疾病、殘廢及老年保險等三種分述於次：

甲　疾病保險

依照法令規定，丹麥人民之未滿六十歲者，均須投保疾病險。自滿二十一歲時起，在三個月內即須繳付。未滿二十一歲者，則自十四歲時起，亦可自由投保。

投保者可分二種：

（1）自動會員（或全部會員）

（2）被動會員（或捐納會員）

人民可在上列二種之中，任擇一種，故仍保留丹麥昔日之習慣，採取自動的方式。惟新法令所規定者，係不爲自動會員，即須爲被動會員，仍係包含強迫意義者也。但亦並非每人請求保險均被接受，尚有一條件存在，即投保者必須有工作之能力；換言之，必須有付款之能力。

人民投保疾病險者，每年每人須付保費一克倫半。如不投保此種疾病險，當地行政長官得處以罰金，至少每年須付十克倫以上。係指自動會員而論。至於被動會員，則任由捐納，不計其額。如自動會員因經濟關係未能繳納保費時，可請求政府改爲被動會員。如被動會員而猶未能繳費時，亦可請求政府核奪。惟在半年內不付保費，即失去其所有疾病、殘廢及老年險之權利。如欲重行請求投保，則除補繳以前費用外，並須酌加未來之保費。

婦女投保疾病險者，在生產時，可享受免費接生之權利，如因生產而不能工作，並可獲得二星期之賠償金。同時依照勞工法，此種婦女尚可取得生產前後二星期之原有工資。在兩星期如確係仍須休養時，經醫生之證明，亦

可獲得保養期間之津貼。在丹京哥本哈根者，每日三克倫，在其他城市，每日二克倫四十，在鄉村者，每日一克倫八十。

投保疾病險者，如遇疾病時，在醫院療治，可獲有極大之折扣減價。如遇死亡時，一切喪葬費用，亦可津貼。

乙　殘廢保險

人民投保疾病險者，同時即爲投保殘廢險者，保費每年爲七克倫二十。

已保殘廢險否，如遇殘廢時，應否給予賠償金？乃由殘廢保險法庭處決。大致其普通工作能力，須損失至三分之一左右，始可領取賠償。

如遇青年受傷而殘廢，平時向付保費，而又有重大之家庭負擔者，除普通賠償金外，復可領取特種津貼，傷重者更可領取補充津貼。

如有夫婦兩人均受傷，平時均付保費而符合賠償之條件者，則在丹京哥本哈根者，每月可領取一百〇五克倫，在其他城市者，每月可領取九十克倫，在鄉村者，每月可領取七十一克倫半。惟以彼等年薪不超過五百二十（在哥本哈根），四百三十（在其他城市），及三百四十克倫（在鄉村）者爲限。

如係獨身男子或家庭中兩夫婦之丈夫受傷殘廢而符合賠償之條件者，則照下列賠償辦法：

居住地段	月薪最高額每月	賠償金額
哥本哈根	三三〇克倫	六八克倫半
其他城市	二八〇克倫	五七克倫半
鄉村	二三〇克倫	四五克倫半

婦女受傷殘廢者，賠償金一概規定每月爲六十四克倫（住哥本哈根者，）五十四克倫（住其他城市者，）及四十二克倫半（住鄉村者。）

丙　老年保險

老年保險者卽爲投保疾病與殘廢保險者，故不必另付保費。凡在六十五歲之老年人，均可依照下列金額領取賠償。

居住地段	年薪最高者	夫婦二人可得每月賠償	單身男子或家庭中之丈夫每月可得賠償
哥本哈根	三〇〇克倫	九〇・五〇——一〇四克倫	六一——七〇克倫
其他城市	三六〇克倫	七六・五〇——八七・五〇克倫	五〇・五〇——五八克倫
鄉村	二八〇克倫	五八・五〇——六〇・五〇克倫	三九——四五克倫

單身婦女則較上額稍爲減少。

如老年者經濟特別困難，得由當地政府斟酌情形，予以增加賠償金，惟最多以百分之五爲限。

如領取賠償金之年老者有疾病時，並可領取疾病保險賠償金。如失去工作能力時，政府並供給醫生、看護及療養設備等，並不取費。

以上三種保險，係對於一般國民所普遍施行者，無論男女年滿二十一歲，即有投保此險之義務，亦卽同時享有此險之賠償權利。如此將全部國民聯成一個整個的環，彼此以極少數的金額貢獻，獲得其全部生命權利之保險，自青年而中年，而老年，以至死亡止，無不受社會之協助也。

第三節　社會救濟法

一九三三年通過之法令，對比社會救濟法爲最重要，其中包含三百八十五部份，惟有四十一項以上係延襲下列之舊法令而成：

（一）一八九一年之貧窮救濟法；

（二）一九一三年之救濟準備法金；

（三）一九一三年之寡婦子女救濟法；

(四)一九一二年之兒童幸福委員會組織法。

社會救濟法乃國家擔負責任以從事援助一般人民之法律，而非一種保險的方式。茲分行政組織、經費及救濟辦法三種分述於次：

一　社會救濟之行政組織

各縣當局須設立社會委員會，管理下列事項：

(1)養老院。
(2)疾病療養院。
(3)母親院。
(4)兒童院。
(5)勞工福利院。
(6)公共看護所。
(7)其他救濟事業。

社會委員會並須有完備之卡片，以登記全縣人口移動情形。

二　社會救濟之經費來源

國家負擔所有十五歲以下兒童之一切保護費用，包括教育、生活、衛生等等。凡盲目、聾啞、殘廢、或其他生理上有缺憾者併應施以特殊待遇，私生子應與正生子同受國家之保護。

國家又負擔左列各種費用：

(1)外僑（非丹籍）救濟費之三分之二。

(2)寡婦救濟費七分之四。

(3)母親保護費之全部。

(4)特別軍役救濟費之全部。

除以上各費外，關於社會救濟方面所有經費，由地方政府及各地救濟協會分擔之（大致為三分之一與三分之二之比。）

丙　社會救濟之協助辦法

協助辦法可分為三種：

1. 特種救濟

特種救濟係指兒童保護及疾病保護等而言。

關於兒童保護，其最主要者為中央保護部之設立，專管施一切兒童之幸福事宜。如小兒看護院，如兒童問題

專家委員會，如無父母小兒之照管，及救濟金之發給，如小兒衆多之家庭與以經濟援助，如小兒出生六月內之一切醫藥料理，如關於承繼小孩問題之處理，如私生子棄孩之保護等等。

關於疾病保護，乃指上列各項尋常事宜以外之特殊情態。如精神病者，盲啞兒童、聾子、孿生子等等之保護教養等事宜。關於肺結核兒童之特殊照料，流浪兒童及無家可歸之小孩之教養等等。

除兒童以外，成人方面之有上述特殊情態者，亦應予以完全之保護。他如死亡之喪葬，參加特殊軍役者之家庭照料，家庭經濟特殊困難者之協助等等，皆為彼輩協助社會下之目標也。

2. 普通救濟

所謂普通救濟者，其最主要之部分，為殘廢及老年者之協助事宜。惟與特種救濟方面有關者，則歸特種救濟範圍以內，加以協助。

此外，對於向外移住之人民，一切旅行方面，亦予以協助。除車費待斟酌情形予以減低外；關於外國情形，語言智識及一切之注意事項，亦盡其全力，予以協助。

他如人事上之不幸，或失業或生病，凡有家庭重大負擔者，均可請求救濟。惟其應否予以醫藥或經濟上之協助，則由地方政府決定之。

3. 貧病救濟

貧窮救濟者，乃指下列人士協助而言：

（1）勞働工人之無力維持家庭者。

（2）罪犯坐牢而不能維持家庭者（乞丐亦在內）

（3）職業上的不幸者。

（4）人民之毫無收入或因違犯警章而失其所有者。

此種救濟，不重理論上之爭執，全視其實際上之情況。如確須救濟者，則不論其爲何等人士，概予以協助。而協助之方法，亦視其個別情狀而異，方式不必相同。有給以金錢者，有給以衣服者，有給以糧食者，有免其租金者，亦有給以日用各物者，惟以平均言之，給以物資每較給以金錢爲多。一方面可使受者能得實際上的應用，同時並可避免其取得金錢以後，不作應用之需，而另用作其他消耗也。

第四節　結論

丹麥一九三三年之社會改造案，較之歐洲先進諸國，時間上雖稍落後，實體上可謂並無遜色。而其於社會保險制度以外，復有特別之社會救濟一部分，亦爲該改造運動中之特色，且其訂立法律之時，處處以丹麥歷史上的事實與地理上的環境爲其重要根據，更足爲一般徒事理論而不求實際之立法者作一般鑒。丹麥原爲歐洲之小

康國家，近年因受經濟恐慌影響所及，猶不能不有此種保護人民福利之制度以適應環境之需要。以我國近狀之惡劣，與夫遵照總理民生主義之遺訓，亟應設法為人民謀安居樂業之福利，蓋不待言。本篇所言，僅將丹麥社會救濟制度之綱要摘述而已。至於詳細條文與我國今後倘欲立法應採取之內容，則當容俟日後詳論也。

第七章 法國社會救濟事業

第一節 行政系統

一 中央方面

法國關於社會救濟事業，辦理頗稱完備，良以中央政府方面對此極爲注重；所有全國社會救濟事業，歸下列各部分別主持管理：

(一)公共衛生部——管理衛生福利事業方面

(二)勞工部——管理勞働者福利方面。

(三)內政部——管理總的視察方面。

(四)財政部——管理經濟方面。

上述各部對於下列各項方面均有監視之權。

(一)公共救濟機關之創設。

(二)公共救濟機關辦公人員之委任。

(三)各項法規之修訂與實行。

(四)若干特殊救濟事業人員之委任(如兒童救濟院、療養院等。)

除監視之外，在積極方面亦應有所鼓勵，俾辦理社會救濟事業者有所奮進。是以中央政府對於一切公共或私立救濟機關均予以相當補助，在其經濟困難時，並予以相當貸款。此項津貼與貸款經費之來源，則爲下列各種收入：

(一)賽馬及獎券方面之百分稅。

(二)賭博之百分稅。

(三)國會每年所通過之補助基金。

在經濟的補助以外，中央對於一切社會救濟事業之辦公人員倘有特殊努力功績者得予以榮譽獎勵。此種榮譽獎勵可分爲三種：

(一)勳級(La Légion d'honneur)　依據一八二一年十月三十一日命令第七條之規定。

(二)公共慈善事業獎章(La Médaille de L'Assistance Publique)　依據一九一三年七月十九日命令之規定。

(三)其他各種分類獎章(Autres Distinctions) 可別爲下列七項：

1. La médaille des épidémies.

2. La medaille d'honneur de L'hygiène publique.

3. La medaille de La vaccine.

4. La medaille de La protection du premier âge,

5. La medaille de La famille française,

6. La mehaille de la prévoyance sociale.

7. La medaille d'honneur des assurances sociales.

至於由中央方面所辦之社會救濟事業甚多，舉其主要者而言，有下列數項：

(一)國立盲人院。

(二)國立瘋人院。

(三)國立聾啞院。

(四)國立女子聾啞院。

(五)國立男女聾啞院。

(六)國立青年盲人院。

(七)國立療養院。

(八)國立意外致傷病院。

(九)國立婦女療養院。

(十)國立養老院。

(十一)國立孤兒院。

(十二)海邊療養院(在 Zuydcoote)。

(十三)國立幼女品性教養院。

(十四)國立傳染病院(在 Pas-de-Calais)。

(十五)巴黎中央療養院。

除上列各院外，尚有各處礦泉療養所，如 Aix-Les-Brains, Bourbon-L'Archambault, Nèris, Vichy, Bourbonne, Luyeuil, Plombières) 等等。

二　省府方面

依照法律規定，法國各省省政府必須以其財政收入一部分用作社會救濟事業之用：此種事業包含二種意

義：

(一)由省政府本身設立各種救濟機關，如瘋人院，兒童救濟院等等。

(二)由省政府補助各種公共或私人所創設之社會救濟機關。

除在經濟方面以外，各省省政府（法文爲稱爲 L'administration du département），對於社會救濟事業，同時具有下列各項之權力：

(一)省政府有准許設立病院、養老院、不治病院 (Hôpitaux des incurables) 等之權。

(二)省政府有批准給予津貼補助之權。

(三)省政府有以干涉態度給予命令之權。

(四)省政府有決定設立省會公共救濟機關及其他社會協助事業之權。

(五)省政府應供給擔負若干貧窮人士之旅行費用，此輩貧窮人士必須與規定之條件相符合者。

三　縣府方面

縣政府(L'administration du commune)爲法國社會救濟事業之第一集體分配機關；亦可謂之曰出發救助家庭事業之總匯，而其最基礎最主要之組織則爲縣慈善局 (Bureau de bienfaisance)。

關於病人救濟方面有地方公共醫院及慈善局等。

縣政府又須負擔下列各項費用：

（一）老年救濟費(Pensions des vieillards)。

（二）殘廢救濟費 (Pensions des infirmes)。

（三）不治病人救濟費(Pensions des incurables)。

（四）產母救濟費(L'assistance aux femmes en couches)。

（五）兒童衆多之家庭救濟費(L'assistance aux familles nombreuses)。

縣政府對於社會救濟事業所用經費應列入正式預算，同時應另行有一筆準備金，作爲「夜宿館」(Des Asiles de Nuit)，育嬰院(Des Crèches) 等等之補助。

縣政府之長官爲下列各項機關行政委員會之當然主席，應隨時對下列各機關加以督察監察：

（一）醫院(Hôpitaux)。

（二）縣救濟局(Bureau d'assisfance)。

（三）縣慈善局(Bureau de bienfaisance)。

縣內各種社會救濟機關之辦事規則條例等，其主要之原則由縣議會 (Conseil Municipal) 規定之。

四．巴黎方面

巴黎為法國之首都，同時以其幅員面積之大及其居民人口之多，在法國全部而論，實佔有極重要之地位，是以法政府對於巴黎之社會救濟事業亦特加重視，其市內關於社會救濟事業之行政組織，周詳完備，頗有研究之價值。故於敍述中央省縣各項之餘，特立此節，以為讀者參考之一助。

巴黎社會救濟事業之總機關為巴黎公共協助總辦事處(L'administration générale de L'assistance Publique de Paris)此為根據一八四九年一月十日法令所特別組織者，沿革迄今日臻完備。

總辦事處所管轄之事業有下列各項：

(一)家庭方面之補助。

(二)公共醫院事業。

(三)兒童保護事業。

(四)其他社會救濟事業。

總辦事處受散納省長(De Préfet de la Seine)及內政部之管轄，內設處長一人，負責主持全部事務，另有評議會，在旁監督協助。

總辦事處處長由散納省長提請內政部委任之，其職權如次：

(一)主持該處對內對外一切行政。

(二)起草預算決定經濟上之收支事項，
(三)監督各醫院之辦理情形，主持家庭保護事業等。
(四)保護兒童事業之進行及對於生理上有缺憾之人士之協助。

評議會之主要職權如次：

(一)核定該處預算。
(二)各種公共救濟機關財產之處分。
(三)考查公共救濟機關之停閉情形。
(四)接受民衆對於總辦事處及各種公共救濟機關辦理不公正之抗議。
(五)關於社會救濟之法律方面事項：
(六)總辦事處內部行政規則。
(七)關於醫生、看護及藥劑師之紀律問題事項。
(八)在必要時，評議會得遣派人員前往各醫院、各救濟機關、各被救濟家庭實際視察。
(九)其他公共衞生事業之監督。

以上之各項基本原則，皆根據於一八四九年一月十日之法令而目下仍沿用者，惟除此以外，尚有下列各項

法令，亦極重要

(一)一八四九年四月二十四日之法令，(在一八九六年三月二十八日曾有所修正)其中決定縣公共協助事業評議委員會之組織大綱。

(二)一八九五年十一月十五日之法令。(一九〇七年三月三十日曾有所修正)其中規定家庭方面請求救濟之條件，又一九〇五年七月十四日法令規定老年及殘廢人士給予救濟之方法等。

(三)一九〇四年六月二十七日之法令，其中規定關於兒童之保護事項。

(四)一九二三年六月二十六日之法令，其中規定關於醫藥方面之免費救濟補助等事項；並通過設立巴黎市內之特別組織。

至於評議會之組成分子，其主要者有：

(甲)省長(評議會主席。)

(乙)社會救濟視察員。

(丙)公共衛生視察員。

(丁)學校視察員。

(戊)當地師範學校校長。

(己)戶口調查處主任。

(庚)勞働視察員。

(辛)公共慈善團體代表一人。

(壬)縣議會代表三人。

(癸)其餘由省長指定任命之委員九人。

評議會內又有常務執行委員會，主持日常事務，其組成份子爲：

(甲)省長。

(乙)副主席（由評議會內互推之。）

(丙)評議會之祕書長。

(丁)社會救濟視察員。

(戊)公共衛生視察員。

(己)由省長指定評議會中委員二人。

(庚)由評議會委員中互選委員二人。

「己」「庚」二項之委員係每年更換一次。

第二節　家庭救濟

大戰以後，法國人口大減，尤以男子方面爲甚，爲增加國力起見，戰後法政府對於生育方面，鼓勵不遺餘力。其最顯著之政策，卽爲對於兒女衆多之大家庭，及無力贍養兒女之大家庭加以補助，使經濟上無所顧慮，或至少能減輕其負擔，則對於兒女之養育，可增厚其興趣。近年以來，法國人口漸增，雖不能謂爲全係此種政策之收效，然亦不能完全抹煞其功績所在，而其辦理方法，亦與社會救濟之事業全部頗有關係，用爲介紹於此，當不爲過者也。

關於上述二種救濟上之大略情形，當於下二節內一爲敍述。惟於此有須附述者：則法國爲鼓勵人口而行之政策，並不止於此二種，如關於母親之保護，如關於兒童福利事業之施行，如醫藥方面之免費協助，如關於平民租房之特予優待，如關於鐵路、礦工等勞働者家庭之特殊津貼，辦理類皆極著成績。惟此種種，或係爲一般國家所普遍採行者，或並不爲單一目的而施行者，循本書僅敍各國社會救濟事業特殊點之旨，恕不盡述，以下專述家庭救濟之內容。

一　大家庭之補助

(一)法律根據　關於大家庭之補助，乃根據於一九一三年七月十四日法案之原則，而依照一九二六年四月二十九日之財政案及一九三一年三月三十一日法案(第一百零二部份)所執行。此處所謂大家庭，乃指人

口較多之家庭。而非爲我普通用語，指爲二代或三世以上之親屬同居一處之謂也。

（二）補助方法　凡有三個兒女以上之家庭，如經濟上不敷維持時，可請求津貼。此種津貼係年度計算，而其必需條件，則爲至少須有四個小孩，其第四小孩以上，每小孩均可得有每年之津貼金（以未滿十三歲者爲限。）

如家庭中只有母親而無父親時，第二個小孩起之每個子女（以未滿十三歲者爲限）即可領取津貼。

如家庭中只有父親而無母親時，第三個小孩起之每個子女（以未滿十三歲者爲限）即可領取津貼。

如有人能收容被遺棄之小孩，或父母已故之兒童，則此人可認爲其父親（或母親）得自第一小孩起之每個子女（以未滿十三歲者爲限）即可領取津貼。

以上各種小孩之未滿十六歲者，如已得有學徒之契約，或尚在繼續求學，或爲殘廢或有不能醫治之疾病而並未在公立醫院醫治者，可與未滿十三歲之小孩得同樣待遇。

（三）管理機關　管理此項大家庭補助之機關爲縣政府、省政府、及中央政府。

如該家庭在某縣內居住一年以上者，由該縣縣政府加以補助。如該家庭不能取得此項一年以上之縣資格，則歸省政府加以補助。如既無縣資格或非省資格（卽在該省內居住一年以上）則歸中央政府加以補助。每人每年補助金至少須在二百七十法郎以上。

（四）財政來源　此項大家庭補助金之經費，列入省政府正式預算，如由縣政府支付時，則可向省政府要求

撥還。如由中央政府補助者，則在中央財政項下支出之，惟中央補助者戶數較多。

（五）補助金額

以一九三三年計　受補助者人數如次：

一月一日	四七、九二四人
十二月三十一日	四七、〇三六人

支出法郎額

補助費	二六、二九八、三三〇法郎
行政費（視察等）	二、八一六、二五〇法郎
總計	二九、一一四、五八〇法郎

其中負擔者

中央政府	二〇、八七二、六三〇法郎
省政府	八、二四一、九五〇法郎

二　大家庭之鼓勵

（一）法律根據　關於大家庭方面之救濟，除上述補助辦法外，尚有所謂鼓勵之制度，此乃根據於一九二三

年七月二十二日之法案及一九三〇年四月十七日法案第一七四部份修正案而完成。同時在一九三四年六月三十日之命令及同年二月二十八日財政案第三十六條中亦對此項辦法加以補充。因當時為平衡財政預算起見，不能不有所改定也。

(二)補助辦法　對於此種人數衆多之大家庭鼓勵辦法，與上節補助辦法大致相仿，用意亦在鼓勵生育及扶助經濟困難之家庭。凡屬法國籍人民之家庭居於法國境內者，如有三個小孩以上，即可接受國家之津貼。該項津貼係每月撥付，自第三個小孩起（須在十三歲以內者）為限。為家庭中之父親業已逝世或其小孩僅倚母親為生者，自第二個小孩起（須在十三歲以內者）即可接受津貼。如父母均已死亡之孤兒，則自第一小孩起，每一小孩均可領取津貼。

此外，則任何小孩在十六歲以下者，倘已與雇主方面訂有書面學徒協定，或尚在繼續求學，或為殘廢或有不能醫治之疾病而並未在公立醫院醫治者，可與未滿十三歲之小孩得同樣待遇。

上述辦法與大家庭補助方法有所不同者，即小孩之僅恃父親為生者，不能與僅恃母親為生者同樣領取津貼。此外，前節係以每年為計，本節則係每月撥付者也。

(三)財政來源　此項對於大家庭鼓勵之經費，全部均由國家撥付，而列於中央政府正式預算。惟省政府與縣政府倘願以其本省或本縣範圍內之經費一部份貢獻中央者，亦可接受。

中央政府撥付鼓勵經費之辦法如次：

（甲）家庭中父母均在者

第三個小孩　每月八十四法郎

第四個小孩　每月三百法郎

第五個小孩起　每月四百八十法郎

（乙）家庭中僅恃母親爲生者

第二個小孩　每月三百法郎

第三個小孩起　每月四百八十法郎

（丙）父母均已死亡之孤兒

第一個小孩　每月三百法郎

第二個小孩起　每月四百八十法郎

一九三三年底統計如次：

受鼓勵之人數　六八一、二六八人

全部支出　三三二、〇二一、〇〇〇法郎

第三節　天災救濟

一　農事天災與法律來源

法國關於農事天災之保障，遠在一五六七年前法典上卽有對於被災農民救濟方法之規定，以後逐加改善，至二十世紀初葉，國會每年有二百萬法郎現款規定作爲農事天災損失之賠款。其救濟方法爲經過縣府調查之後，賠償損失全數百分之三·〇（其百分比視災情之重大與否及準備款項之多少而定。）

至一九二一年國會爲欲促進農事災害合作保險事業，根據一九〇〇年七月四日法令，暫行停止救濟款項之規定。惟當時法國國會尚未鑒及某種氣候天災可以保險；僅有極少數之冰雹保險合作公司，其保險價格又極貴昂。

一九二七年終國會又議決以二千五百萬法郎由內政部管理作爲公共天災之救濟費。

以後又由內政部規定經濟總數百分之五作爲農事天災救濟費用。自一九二九年之後，賑災款項如下：

（一）緊急救濟

一九二九　二、〇〇〇 〇〇〇＋三、〇〇〇、〇〇〇

一九三〇　二、〇〇〇、〇〇〇

一九三一　二、〇〇〇、〇〇〇

一九三二　一、五〇〇、〇〇〇

一九三三　二、〇〇〇、〇〇〇　預算二七一、六六七

一九三四　二、〇〇〇、〇〇〇　預算一、〇〇〇、〇〇〇

一九三五　一、五〇〇、〇〇〇

(二)損失賠償及重組股款費

一九二九　三〇〇、〇〇〇、〇〇〇

一九三〇　一〇〇、〇〇〇、〇〇〇(南方)

　　一五、〇〇〇、〇〇〇(富維埃)

　　三〇〇、〇〇〇、〇〇〇(損失及重組股數)

　　一〇、〇〇〇、〇〇〇(沙服阿)

　　一〇〇、〇〇〇、〇〇〇(南方災害)

一九三一——一九三二　五〇、〇〇〇、〇〇〇＋一〇〇、〇〇〇、〇〇〇

一九三三——一九三五　無

一九三二年衆議院議決關於農事救濟條文如下：

(一)國家農事互助保險金庫，專爲冰雹、寒凍及牧畜死亡之用。

(二)保險農人之保險數目在規定數目以上，給以特種補助。

(三)對於農事保險等於省會農款相當數量中之借款。

(四)農事天災之聯合金庫，專爲水災、風雹及嚴冬凍壞之農產物未曾保險者之賠償。

(五)關於上項天災救濟之經費每年自一萬二千萬至二萬萬法郎，其款以土地稅與國家獎券捐爲挹注之源。

二　關於農事災荒之法規與定則

一九三二年三月二十一日法國財政部宣佈關於農災救濟之連環經濟組織法。該法第一三六條中規定於下列二條例中之情形者政府應給予賠款：

(一)一切爲冰凍、洪水及巨風所受關於收獲及金錢上之損失。

(二)在五年中輪時對於未曾保險受冰雹損失之農人。

在受災後三日中，災戶必須呈報區長，區長於四十八小時內轉交保安署(Yuge Paix)，根據省政府農務廳之建議，由縣政府審核後，決定賠款辦法。

然後再按照財政部承允之農部定則，估定被害者之損失與規定款項之比例並決定百分比之賠款數目。

三　關於農事災荒上法律之預定

一九二八年十二月財政部規定須設立對於冰雹、冰凍、水災、巨風等農事災害之救濟保險機關。

但上列四項災荒中，非至及於衆多農民時，國家不願干涉其他不重要之小災荒。且所謂農事災荒者祇及於爲農事開殖之地面而有相當之收穫者而言，因此關於花園及庭園果樹之爲風暴損失者概不在此例。

又其他如大雪雖至損壞屋頂亦不能認爲農事災荒，惟在其間接關係如雪後冰凍，雪後融解成災者方能領受賠款利權。

國法承認之農事災荒例：

(一)冰雹　冰雹降下而留有顯然致災跡痕者。

(二)冰凍　冰凍程度當視時季而變化。因氣候之極度寒冷而致凍死植物及幼芽，此種現象以早春爲最常見。

(三)洪水　所謂洪水者不僅水溢之現象，且有以常雨大雨之狂流而使山土破裂，種植俱沒者。

此外尚有因融雪之故而致大水者。

(四)颶風　必至掠去屋頂樹木，方稱風災。

四　災荒損失報告辦法

據一九三三年四月三日公佈法令第三條中規定災荒損失報告連同被害人請求賑款書在被災十日之前交付區政府農墾部。

一九三四年十月公布法令又有變更，該法令第三條上刊載凡報災應在出險三日以內交付區政府農墾部。連同賑款請求之報告書，隨時在特種登記簿上登記，並給予請求者以收據。

報告書上必須具備下列各項（一九三四年十月三日公佈者。）

（一）姓名、住址與職業。

（二）受災時日與災荒種類。

（三）如受災部份爲農產物或其他事物，應約略估計其損失價值，一方面爲災後農產收獲估價，另一方面爲常年不受災時之收獲。

如受災部份爲生財或存積農墾貨物則應估計其約略價值。

（四）訂定預擬爲購置或農墾必須工程賠款數目之契約。

（五）給與爲受災難民本年有三〇、〇〇〇法郎以下收入者可不納稅款之證明書。

（六）如受冰雹損失災民因證明其是否已經加入收獲品保險範圍。

五　區政府對於聯合賠款請求之任務

按照一九三二年法令規定在災民受災三日內具報區政府而給予收據，區政府當於四十八小時內轉報保安署(Yuge Paix)，經過審查後按照省農務規定審查條例而決定之。

當區政府審查之後，再填入「地方農災報告登記冊」連同報告書。區政府除給予請求賠款人收據外並給予一三聯區政府報災單（另列），並須執行下列各項：

(一)請求人應愼重填具各項並親筆簽名。

(二)由縣政府人員填寫其他二頁。

(三)請求報告書之一頁應由縣政府於四十八小時內交給保安署。

(四)具報收據由登記冊上截取後卽時交給具報人。

地方報荒登記冊上同時當列有下列諸項：

(甲)區政府無論如何不能拒絕各項災民呈報，惟呈報人必須書明損失種類：

(1)爲冰凍、洪水、大風或冰雹一次或幾次之災害。

(2)被災約數在五百法郎以上者。

(乙)如災荒報告人爲一佃戶時應同時取具田主之簽字，但田主自認由佃戶完全作主時應特別聲明，

(丙)受災人由縣政府根據呈報檢查後，得停交其所得捐。

(丁)據一九三四年十月中央政府規定在下列兩種情形之下者方得領取聯合賠款：

(1)凡曾受前述各項災害之農事收穫損失佔全部百分之二十以上或佔普通年歲收入之平均總數百分之十五以上者。

(2)凡曾受地產損失估計價值在百分之十五以上者。

上列賠款辦法當視全年災害損失總計之多少以定賠款百分數之多寡。故此項賠款須在全年總計之後。

(附災民呈請賠款三聯格式)

第　　號

呈請災害聯合賠款

(關於受災農產天災損失至少在五百法郎以上者)

(根據財政部一九三二年三月二十一日公佈法第一百三十六條至一百四十一條)

區域

災民姓名

地址

如災民有數處地產時應列其重要地點

災民種類（地主、開墾地主、農戶或佃戶等）

受災日期

災害種類　　（祇限於冰凍、水災、風災與冰雹）

受災事物

(1)如係農產收獲物或下列條具事物：種墾植所得之動植物出品或關於墾殖之必需用具如肥料、器具、農人用品、田園內外部用具等受災損失是否在全值之百分二十以上？是否同一種事物？如係不同產物時，其損失有否超出常年出品平均價值之百分之十五以上？

(2)在因天災而損壞房屋器具時（如農事房屋、土地、土地耕植改良、場、田園道路、初植樹木及林園等）其損失是否在百分之十五以上？

按照一九三四年十月十三日公佈法令規定具呈人應具備證明書二張（並聲明如呈報有假冒時應承受

犯罪罰法並擔認全部審查員用費）

1. 應承認將所領賠款全部爲整理或修復農事墾植之用。

2. 應聲明災民並未簽字在受災前一年所得捐（在三萬法郎以上者。）

3. 應作爲證實此項請求查考時之聲明。

4. 證明被冰雹所損害之農產物並未經任何保險。

爲證明上列呈報、聲明及二種證明書均係眞實而負責簽字。

年　月　日　　　　人簽字

備註：（此處由區政府填寫）

區政府章

第　　號

區域

區政府接受災荒呈報收據

根據一九三二年三月十一日公佈法第一三六至一四一條及一九三四年十月十三日公佈法第三條規定，

今收到　　先生關於農事災害（冰雹、冰凍、水災或風災等）被害呈報一紙據

區長　　簽字

存根式

第　　號

某種災害損失

呈報人姓名

地址（如有各種處地產時應標示其較重要者）

受災時日

呈報時日

六　保安署在賠款請求中之任務

按照財政部一九三二年三月三十一日頒佈公法第一三八條上規定，區政府應在接受災民呈報後四十八小時中轉遞保安署，為估計呈請人之損失起見應即時在省農事部規定之二倍審查員中選取審查員。

審查員卽時檢視，凡呈報中之具有下列情形者一律退回：

(一)凡所受損失並非全然為出賣之農產收獲或並非全係農產出品者。

(二)凡所受損失並非關於冰凍、冰雹、水災、風災者。

(三)所受損失在規定數目以下者。

(四)不符合規定程式格式者。

(五)並無眞誠，隨意呈報。

在一九三三年四月二十一日農事部通告中，曾特別提醒保安署人員，應極端注意審審員之人選問題，一九三四年五月十一日亦為此事重新通告。

關於審查員人選問題，在一九三三年四月七日及一九三四年十月十三日通令上曾特別用言保安署對於審查員之人選，應擇其居處非在受災區域內為佳。

保安署在一度決定審查員人選之後，應限定審查時期，並應注意同一審查員得有同時審查臨近災區之機會。

(一)得按照工作程序，在審查任期中同時查驗鄰區災況。

(二)得在出災最近期中卽行視察。

(三)在葡萄園被冰雹損害後尤宜從速視察。

保安員應視災害種類之不同在十五日或四日（冰雹損失葡萄時）中指定審查員。每一審查員應在其任務範圍中能力進行。

審查員在審查之後，估計賠款數目連同調查報告書交給災民簽字接受。

如災民拒絕簽字或不在家時須特別寫明。

如審查員不能在規定期限中完結其任務時，當即具呈請求延長。

簡言之保安署之任務如下：

(一)接受區長轉交之呈文。

(二)驗明呈文。

(三)將一切接受呈文指定審查員分別工作。

(四)接受審查員報告書。

(五)彙集賠款請求呈文，審查員報告書以及審查書及書記員費用表冊轉交縣政府。

再凡關於已被保安署拒絕之災戶得根據其理由重新向保安署請求接受。

七　關於雹災損失賠款估計中審查員之任務

審查員對於估計賠款之任務當分下列二種災害區別：

（一）關於農產及應用器具，非地土上之損失。

（二）關於土地資產之損失。

茲分述如次：

（一）關於農產及其他非土地上之荒災損失賠款之估計。

審查員一經保安署指定後即應分別至災區考察而估計賠償價格。其期限當按照保安署之規定。

（甲）審查期限

為獲得較準確之災況起見審查時間距出災時期不宜過早或過遲。因過早則水災等往往在出災之後復有坍倒房屋土地等現狀發生。過遲則災象變化，終不現災象真跡。（尤以耕種植物逐漸滋長）或因時間遲延而災象逆顯嚴重者。（如冰雹之後繼以隱花病——Maladies Cryptogamiques 等）普通查察災情當在出災之後十五日至一月中實行。但亦有因災情之不同而延長者，（如葡萄經冰凍後往往在數月之後始見災情。關於此種情形當預先知照保安署。

（乙）被災損失檢驗

審查員在出災之後，當蒞災區視察被災損失。視察時當速同災戶或其代表，為徹底調查起見，審查員得視察

災戶住宅，如災戶拒絕此種查察時，審查員得明白註明報告書上。在必要時審查員得查問人證或向區政府及鄰近農人採問。

審查員當注意：

(1)是否農產災害。

(2)是否係法定農災之一。

(3)災戶對於災害之來未有錯誤過犯，全係天災關係。

上列三項決定後，須決定受災農產物係多期種植或常年植物。如係常年植物當先以測量手續決定受災面積，至後以此例決定在此面積中農產物損失估計（其中尚須計算該種植樹木年限費用。）如係多期植物，則審查員應注意在此種植物受災之後即可以他種植物立時替代。而對於賠款方面亦可以因之省減。

在實施此項手續之後，同時當立即訂立受災損害物之流行價格（另有製成價目表格。）

賠款數目得依下列情形而規定：

(1)如農作物並未因災害全部毀壞時，得以其未損壞貨物折抵賠款。

(2)被災農民往往在老年救濟金中得有能力重建被災毀壞房屋。在此情形下，賠款亦可減少。

(3)賠款數目無論如何不能超出全體損失百分之二十（一九三四年十月十六日公佈法令。）

(丙)賠款估計規則

災戶損失如未超出下列比例者不得領受賠款：

(1)凡一種產物，其損失佔全體收入百分之二十。

(2)凡損失在常年平均收獲百分之十五。

(3)地產損失估計百分之十五以上者。

(丁)報告書之編造

審查人應按照一九三四年頒佈報告書格式當時填寫（該報告連同呈報請求書由保安署轉送。）按照一九三三年二月十四日規定，審查員之薪金，僅以當地工作計算，如報告書在家中書寫時並不另支薪金。此外，審查員對於災民性質，如地主、佃戶、農人等，必須詳細填明。

(戊)審查時間延長

審查員素按照保安署規定時期完竣審查事業。如遇特種情形不能完工時當請求其許可（一九三四年十月十三日公佈法規定。）

(二)關於地產賠款之估計

審查員之任務在確定因災害而起之地產上的損失。同時並負有下列任務：

(甲)在物質上考查呈報災害損失及其來源，是否完全附合法定規則。

(乙)估計損失。

(丙)關於墾植農產之約略估計。

(丁)記載調查所得。

此種所得結果轉由縣政府交給省農災委員會。

(一)災害損失來源及其狀況之考察。

審查員接受災民呈請書後，如上述辦法連同被災人就地視察。當即隨時記錄，連同房產建築圖，土木工作收據、保險單、納稅單等件作爲賠款之根據。

下列係屬於土地損失範圍內之各種生財房產在審查時應注意之點。

(1)農村建築

建造年份、建造種類、現況。

建造目的、現在用途。

樓屋層數、內部佈置。

重要尺寸及速寫圖。

出災之日是否有人居住。

（如未住人者應注意從何時起未曾住人。）

(2)農場墾殖應用工場

關於房屋建築一如上述。

工業用具裝置時日、種類、現狀。工場是否仍在工作？（如已不工作，應注意停止時日。）

(3)私路

大路尺寸、行人路、河畔或土堆尺寸。

行人路種類。

(4)水道

水道底面尺寸、深度、斜坡度、披磚質地。

(5)堤岸與防水工程

工作種類：建築方法：（能作圖者，最好作一速寫圖。）

(5)排水工程

排水器距離及直徑、地土性質、溝渠性質。

(7)耕地

地土性質，調土法(Assolement)，捲去或引來地土厚度等。

(8)各種種殖

森林

除上列各種視察災害損失條件外，尚宜注意其來源。災民必須合乎下列條件方能領取賠款：

(1)關於成本之損失。

(2)關於地產(並非個人或農穫物之損失。)

(3)有確定憑證者。

(4)原料之損失因災害而影響及地產收獲者。

(5)賠款原則既為災民恢復農事墾殖工程，故賠款亦只及於必需品之損失，其他過於華麗之設備者不在此例。

(6)災害直接及於災民自身者。

(二)為天災損壞房屋傢具(非種地及常年樹)之估計

關於此種損失之估計按照下列原則：

(1)第一次訂立價值（此價值係根據出災時之實價計算。）

(2)古舊即在應用若干時期後應有價值上之低減。

關於建築物之新舊標準如下：

(1)在十年以內建築當視爲新屋。

(2)住用十年至五十年應減少百分之五十價格。

(3)普通農居舊屋無論如何不能超過百分之五十。

(4)不居房屋之舊居計算，有時能達百分之一百。

(三)可耕地或常年樹被災損失之估計

(1)可耕地

冰雹與雪崩均能使可耕地土受害而不能用，審查員當先測量被災面積。

(2)常年樹（菓樹、葡萄等）

此種受災損失之估計當分樹木爲二種：第一類爲少壯樹木，第二類爲老舊樹木，分別規定賠款辦法。

八　一年中有二次災害者

一九三四年十月十八日頒佈法令中規定「對於同年遭受一種以上之災荒，得彙得一種以上之救濟賠

款二

在結類特殊情形之下，應注意下列二點：

（一）事實上因災戶之不知賠款條例往往在第一次災害時不知報告，至第二次災害時一併連上次災害損失共同呈報，在此情形之下，審查員當視察實情，從實報告；此種情形下之災戶可以極少數之規定損失範圍內獲得賠款。

（二）如第一次災況已經呈報，但其損失總數認爲不能賠款時，至第二次災害時應追加前次損失，共同估計其總數。此外凡一切未曾在第一次災害估計之損失均得在第二次災荒時一共加入。

（三）凡受第一次災害損失之災民均應有優渥之待遇，在此情形之下，審查員應詳細考問關於第一次災況詳情而決定是否能與第一次共同計算在內。

附災害賠款調查報告書格式

某省、某縣某區：

視察員姓名住址：

受災地主姓名住址：

受災地農夫姓名住址：

或受災佃夫姓名住址．

時日出災害種類	設受損失，收獲產物，糧食，農畜用具等等								不動產之損失	同年上屆災害	審查員備註
	各種受災農產物之名稱	不定期種植之損失 每種受災損失之全面積大小預算當年收穫量	損失比例與毀壞數量	定價單位	每種損失之法郎值	同類收獲物數量之總值或一切同種雜災損失物之數量	出災日受災物之市價	每種損失之百分比	受災不動產之個別名稱損失估價		

審查員簽字

呈報災民簽字

九 賠款估計法

（一）凡被災損失不在全部收入百分之二十五以上者不給賠款。

（二）凡被災損失在五百法郎以下者不給賠款。

（三）被災損失在百分之二十五與百分之五十之間，當給與百分之二十五賠款。

其公式如下：

$$\frac{4D-R}{16}$$　　註　D等於損失　　R等於每年出產總值

例如：某一災戶每年出產總值爲一萬六千法郎，受災損失爲六千法郎，按照公式：

$$\frac{4\times 6,000-16,000}{16}=500 \text{ 法郎}$$

則賠款數爲五百法郎。

（四）受災損失自百分之五十至七十五以上者，賠款比例爲百分之五十。

其公式如下：

$$\frac{8D=3R}{16}$$

例如：災戶每年出產總數一萬六千法郎，災害損失爲八千五百法郎，則按照公式：

$$\frac{8\times 5{,}500-3\times 16{,}000}{16}=1{,}200\text{法郎}$$

則賠款數一千二百法郎

（五）受災損失在全數百分之七十五至百分之一百以上者，賠款乃按照百分之七十五計算。

其公式如下：

$$\frac{6D-3E}{16}$$

例如：災戶每年出產總值爲一萬六千法郎，損失總值爲一萬二千五百法郎，按照公式爲：

$$\frac{6\times 12{,}500\times 3\times 16{,}000}{16}=3{,}300\text{法郎}$$

賠款數爲三千三百法郎。

十　農災賠款估計組織

農災賠款估價組織之目的在根據視察員賠款計算報告處理賠款數目。所以處理手續尙不能認爲最後決定。因最後處決權係在農部。救濟賠款不應視爲災民當然權利，如農部決定否認之後，災民不能向國務會議請援（除農部決定對於法律上有何種根據上之錯誤時。）

十一　省農災委員會

便於辦公方面之分權起見有下列三種提議：第一：因審查員之管理及賠款計算方面而設立地方委員會及省區委員會兩種組織。至於中央組織僅任受各省災區支配工作與支付審查員薪金等項。第二：關於審查員管理及賠款支配應由中央委員會處理，該會總理各省受災區之公務。第三：決定審查員管理當由省委員會擔任。而賠款則由中央委員會決定。

（一）省委會之組織

由地方法院院長爲委員會會長（或由院長委任審判官爲代表。）

所得稅直接捐局局長或代表。

省政府農科科長或其代表。

省政府農部部長或其代表。

地方財政廳廳長。

該會秘書（在會中有發言權而無表決權）應由縣長委任科長充任。

省農務科科長爲報告委員並可由該委員在農科教授及直接捐稅管理員中選擇報告委員，

（二）省委員會之職權

監察省委一切呈請賠款案卷，整理或改正審查員決定之賠款數目，並加批語，遇必要時得傳見審查員，隨時加以詢問，

至視察一切請求書信，最主要者爲反告審查員書。

如有由官廳或由災民所反對之審查員，在接得控告書後，審查會應即重新在農部候補審查員中選任審員。

凡調查審查員之費用應由災民供認。

十二　分佈賠款全權委員會

當然委員十三人。

農務主任。

鄉務與私水主任。

國家農事借款處處長。

農事會督察總長。

國會財政預算總裁。

工務部個人保險督察長。

直接納稅總長。

各省省政府農部部長聯合會會長

冰雹保險會會長。

法國全國合作保險會聯合會祕書長。

農事合作會主任。

農部委任委員十九人（任期四年）

國會代表一人。

審計院代表一人。

國家農學院會員一人。

代表農事會最高行政會委員四人。

農事視察員一人。

保險處或農事合作保險處代表十人。

國家農事借款行政會會員一人。

全權委員會任務：

為處理在十萬法郎以上賠款人之決定。

常有各種團體之請求。

十三　賠款經濟來源

規定二種辦法：

(一)為每年國家預算。

(二)獎券稅（國家的）。

但二項中以預算較為固定可靠。至一九三四年止，該項賠款基本金共計已達三萬萬一千餘萬法郎。

第八章　英國社會救濟事業

第一節　貧窮救濟

英國關於貧窮救濟之事業，歷史頗長，在一六〇一年時已有尚稱完備之貧窮救濟法案(Poor Law Act)，其中有若干原質，直至最近尚包含於新立法之內，繼續施行。蓋英人素重習慣，性喜保守，對於已往之文明制度，認為猶有優點可取者，莫不仿其祖先，根據採用。世界憲政以英國為其發源，而至今英國尚無具體之憲政條文，僅以大憲章(Magna Charta)以來雜亂無章之一堆文書及習慣，併成為所謂不成文之憲法(Unwritten Constitution)。良以其國民習性如此，故於政治社會各方面均作如是現象也。其關於貧窮救濟之事業，自一六〇一年以來，三百餘載，主要原則則仿採自當時之貧窮救濟法案。惟為施行時便利起見，曾接續有各種不同之另星法案規則命令等頒佈，紛亂情狀，亦不亞於其憲法。直至一九二七年之貧窮救濟法案，始將以往條文法令加以整理，成為較有系統之立法文件。至一九三〇年又新通過另一貧窮救濟法案，則為目前英國所根據施行者，但其各地辦理情形頗為一致，為得有較明晰之觀念起見，故將英格蘭與威爾斯，蘇格爾及愛爾蘭分為三部分敍述之。

一　英格蘭與威爾斯部份

(一)法律根據

一六〇一年之貧窮救濟法案為最早之貧窮救濟法律根據，前已述及，在一六〇一年以後，接續有若干法令與條文，在英國貧窮救濟史上較重要者如：

(甲)一七八二年之吉爾勃法案(Gilbert's Act)

(乙)一八三四年之皇家委員會報告書(Report of Royal Commission)

(丙)一八三四年之修正貧窮救濟法(Poor Law Amendment Act)

(丁)一九二七年之貧窮救濟法(Poor Law Act)

(戊)一九二九年之地方政府法(Local Government Act)

(己)一九三〇年之貧窮救濟法(Poor Law Act)

上述各法案中，最與吾人討論近日貧窮救濟問題有關者，為一九二九年之地方政府法及一九三〇年之貧窮救濟法。蓋在地方政府法中，規定貧窮救濟事項，以後改由縣政府(council of county)及鄉政府(council of county brough)管理施行，此為在行政組織上一重要決定。以前中央政府之立於直接施行地位者，今後不過成為旁面監督之機關。至一九三〇年之貧窮救濟法案，為目下行政之根據，其重要性則不必具論矣。該法案

包含一百六十五條及附錄二程序，較之一九二七年之貧窮救濟法案更爲簡單扼要。一九二七年之法案，有二百四十四條及附錄十程序，將以前自一六〇六年以來至一九二六年止全部共九十九種法律併爲一法，已非易事，一九三〇年之法案則更較一九二七年者爲進步也。

(二)行政組織

(甲)地方政府　吾人敍述其行政組織所以自地方政府始者，因英格蘭及威爾斯部份之貧窮救濟事業，其實際辦理機關乃地方政府，中央方面僅由衞生部加以監督而已。

地方政府（包括縣政府及鄉政府）應有一社會救濟委員會 (Public Assistance Committee)，此委員會或爲地方政府所新組織，或以政府中其他委員會兼理之。

依照貧窮法案第四條之規定，縣政府關於貧窮救濟事業之施行，除在特別緊急情形之外，必須將全部方案先行通知社會救濟委員會。在若干幅員較大之縣鄉，並得組織社會救濟分委員會（Sub-committee Called "Guardians Committee"），俾行政效能更加增加。分委員會人數至少十二至多不得超過三十六人，其包含分子如次：

(1)以前曾任縣政府人員者。

(2)以前曾被選爲選舉代表者。

(3)由縣政府委任者。

分委員會之職權如次：

(1)對於請求貧窮救濟者之考核。

(2)決定應予救濟之性質及金額。

(3)監察領取救濟金者之用度。

(4)視察各種貧窮救濟機關。

但分委員會無權委任或撤退救濟機關之職員。

(乙)救濟事業人員　以前英國之辦理社會救濟事業者，亦不多係無薪職或自願擔任者（係爲獲得不正當之收入目的而來，）但目下已將此項現象革除。

一切貧窮救濟之職員，均給薪水，且係稍豐，每月由地方政府發給，但中央之衛生部可對全部救濟事業人員作下列之監督。

(1)規定救濟事業人員之資格。

(2)確立救濟事業人員之責任。

(3)考核救濟事業人員之免職。

(4)保障救濟事業人員之任務。

(5)決定救濟事業人員之薪水。

上列五項之所以不憚繁瑣，一一列舉者，良以全部救濟事業工作之能否有效，全在其人員之能否盡職，苟不給以較豐薪津，與職務上之良好保障，則生活維持尙且不能，欲甚顯著成績，實如海中撈針，而世間一切貪贓枉法舞弊營私之舉，亦將層出不窮矣。

惟於委任之前：有一重要之事，卽須嚴定資格審愼雇用。苟已決定使其任職，則當履行上述各端而無疑也。

衛生部對於各種社會救濟事業人員有全部之監督權，已如上述。然因經費出於地方政府之故，對於地方政府之意見，亦每多加以注意，地方政府則大都遵照衛生部之方針而行，故係彼此協濟合作者也。

(丙)中央政府　中央政府方面管理貧窮救濟事業者爲衛生部，衛生部在此方面之職權可分述如次：

(1)統制各級地方救濟貧窮事業人員之委任、撤職、薪津及職任保障等。

(2)得以訓令方式指示地方政府關於貧窮救濟之應興應革事項；且可直接訓令貧窮救濟事業人員，惟不能干涉任何個人之救濟案件。如地方政府對衛生部認爲不滿意時，可向最高法院提出控告，惟此類物件極少實行。

(3)衛生部得委派督察(suspectors)赴各地視察貧窮救濟事業辦理情形。並得直接赴各項貧窮救濟

機關調查出席各縣社會救濟委員會及分委員會參加討論表決，惟不得干涉任何個人救濟案件，只能在請求救濟者離開救濟機關時對該機關人員加以詢問。督察員每年應製定總報告，呈交部長印刷公佈，此項年報定名為 "The Administration of the Poor Laws"。

(4)衛生部對於各縣政府貧窮救濟事業之經費及各救濟機關之會計情形，亦得加以監督。如有施行不當等狀況時，並可指示地方政府改正之。

(三)救濟方法

關於貧窮救濟之實施，苟以一言以蔽之，即地方政府應協助當地有需要救濟之人士（不分國籍）使其能解決種種困難。協助之方式可包含金錢，衣物及醫藥療治等。

救濟方法可分述為三種：

(甲)兒童救濟　以前關於兒童救濟之方法，係使其學習職業即所謂「學徒」也者，在最近社會救濟法令中業已廢除此種方法。

目下對於兒童之救濟，改以下列方式行之：

協助其父母，使之間接救濟兒童。如有若干兒童之無父母者，或其父母不能負此種責任者，則由政府代為管理。此種由政府代為管理之兒童可分下列六種：

(1)爲父母所遺棄之兒童；

(2)政府認爲該兒童身體上有缺憾，或有不正當之生活習慣，而爲其父母所無法糾正者。

(3)兒童之父母因犯刑事罪受審判，結果因而不能盡其教養之職者。

(4)兒童之父母已被判决徒刑因而不能盡其教養之職者。

(5)兒童之父母爲殘廢，已被收容在某一救濟機關，因而此後不能盡其教養之職者。

(6)兒童之父母均已死亡，或爲私生子而其母親已故世者。

以上各種小孩，均由縣政府代盡父母教養之職，直至十八歲爲止。同時在十八歲以後之行動，縣政府仍應負責監督。縣政府並可將此種小孩，暫時的或永久的送與某一家庭代爲教養；或送至其親戚處，或送至其父母之友人處，或送至某一會社或團體代爲看管。

縣政府教養十八歲以下兒童之方法，則有：

(1)送至救濟院。

(2)送入學校（由政府擔任學膳宿費。）

(3)送入醫院（如查係生理上有病者。）

(4)送入聾啞學院或盲人學校。

由縣政府不能強迫兒童使受某種主義或某種宗教之教育。衛生部對於此種兒童所住之學校當不時派員視察其學校是否完善；待遇是否良好；兒童是否遵守校規；或有其他不正當之行動等等。

(乙)戶外救濟　除兒童以外，貧窮救濟之總原則有二：

(1)使能工作之人士設法獲得工作，自維生活。

(2)使不能工作之人士(如老年者、殘廢者)得有補助，可以生活。

根據上述原則，其救濟方法又可分為戶外救濟(Out-door Relief)及戶內救濟(Indoor Relief or Institutional Relief)二種。茲先述戶外救濟。

戶外救濟之方法，有如下述：

(1)縣政府應使一切人士，無論已否結婚，均能獲得工作，自維生活。至少須以小本經營或每日短期工作等方法，使能維持。

(2)縣政府對於老年者，及殘廢不能工作者，應予以救濟。每日應給以一本簿册，詳記其姓名、履歷、家庭情形、生活狀況等。救濟之方法，或為金錢，或為物品，均係每星期一次。惟在下列情形之下，縣政府可不與以救濟。

(a)彼等有宗友社(Friendly Society)之每週津貼五先令以上者。

(ㄈ)彼等有衞生保險賠償金(Benefit Under the National Health Insurance Act 1924-28)每週七先令六辨士以上者。

如受救濟者，對於縣政府所發給之救濟，認爲尙不足以維持時，得再向縣政府請求借款。其他未受救濟之人士，如因工作所得不足以維持生活時，亦得以借款方式請求救濟，此種借款規定必須償還。或在其工資內按月扣除，或由其親戚友朋代爲清償。

(3)縣政府並應遣派醫生看護等赴各戶之要求醫藥救濟者，予以協助。

(丙)戶內救濟　戶內救濟之方法，亦根據上述之二大總原則，即：

(1)設立工作所，收容一切能工作而未能找得職業者之人士在其內工作，以其所得，供其生活維持之用。

(2)對於老年人士，及殘廢者與兒童等，分別收容於下列機關：

1. 救濟院(The proper name is "Institutions").

2. 醫院。

3. 兒童俱樂部，或直譯爲「兒童的家庭」(Children's Home).

(四)財政來源

地方政府關於社會救濟事業之經費，其主要來源自該地域之稅收。在一九三〇年三月三十日以前，中央政

府曾補助地方政府，每年約四千五百萬磅左右，惟目下已停止此項補貼。

在相當情形之下，地方政府得向被救濟者徵取相當之費用。其方法係向其殷富之親戚等募捐，惟不能強迫式的收取，大抵須依照自由繳付的原則。但此項收入不能代爲經常來源。

以上已將英格蘭及威爾斯部份之貧窮救濟事業大要敍述；其有值得吾人注意者，則其救濟總原則，不僅限於消極方面的金錢或物件之協助而已；且在積極方面使能工作者得有工作，或收容於救濟院，或爲之介紹職業，是則可重視者也。

二　蘇格蘭部份

(一)法律根據

蘇格蘭之貧窮救濟事業之根本法律，爲一五七九年之蘇格蘭貧窮救濟法（Scottish Poor Law）。至一八四五年，又有一新貧窮救濟法案，較之一五七九年者更爲充實，則爲現下猶在遵照施行者。

蘇格蘭之政府當局，在一九二一年以前，絕對無權力可以救濟有工作能力之人士；此種規定爲蘇格蘭貧窮救濟與英格蘭威爾斯方面所辦理者根本不同之一點。

至一九二一年以後，始有暫行法規，認爲蘇格蘭政府亦可救濟有工作能力之人士，惟說明係一種暫時的辦法而已。

依照其法律規定，受救濟者必須爲當局所認爲不幸之人士，如殘廢者，老年者，孤兒或流浪兒童等。如力工作之人士，則必須證明其確實不能得到工作之原因，依賴於此種有能力工作而失業者之人士，如其女或老年父母等，亦可接受救濟。

如有資格請求救濟而被貧窮救濟事務所拒絕被助者，得向法庭提出控告。

(二)行政組織

蘇格蘭管理貧窮救濟之總機關爲蘇格蘭衛生部(Department of Health for Scotland)。在該之下，各縣政府及市政府（人口在二萬以上者）處理各該縣市內地方上之貧窮救濟事務。其組織內容自英格蘭與威爾斯。

(三)救濟辦法

蘇格蘭之貧窮救濟，乃爲協助下列人士而設：

(甲)有能力工作而失業者及其家屬。

(乙)年老人士滿六十五歲以上者。

(丙)殘廢不能工作者。

(丁)寡婦及被遺棄之妻子及其子女。

(戊)孤兒及被棄之兒童。

(己)病人及其家屬。

其救濟之方法則分爲:

(甲)給以金錢,使能維持生活。

(乙)助以醫藥治療,使能恢復健康。

(丙)收容於貧窮留養院。

(丁)收容於貧窮病院。

(戊)送入普通病院。由政府代付醫藥費用。

(己)孤兒及被遺棄之兒童,則送入鄉間之保護所,擔任全部教養。

(庚)爲之介紹職業,在未得工作前,撥以相當救濟費。

惟下列人士不能接受救濟:

(甲)彼等有宗友社(見前節之附註)之每週津貼五先令以上者。

(乙)彼等有衛生保險賠償金,每週七先令六辨士以上者。

(丙)經政府認爲彼輩有工人保險賠償金(Workerman's Compensation),或存款,或投資者。

（四）財政來源

蘇格蘭貧窮救濟事業經費之主要來源，亦與英格蘭威爾斯相同，爲地方政府之稅收。中央政府在一九三〇年五月十五日以前曾撥於補助貧窮救濟事業費，每年約六、〇〇〇、〇〇〇鎊，惟目下業已停止。

在相當情形之下，蘇格蘭地方政府亦得向被救濟者徵收相當費用，此非向其本人收取，而係向其殷富之親戚捐募；惟與英格蘭威爾斯相同，不能作強迫式的收取。大致須依照自由交付之原則，故此項收入不能作爲經常來源。

三　北愛爾蘭部份

（一）法律根據及救濟辦法

愛爾蘭關於貧窮救濟之最早之法律爲一八三八年之愛爾蘭貧窮救濟法案（Poor Relief Act of Ireland）惟其後情勢變遷，有多未能繼續施行者，故有下列法律替代之。

（甲）一八四七年之愛爾蘭貧窮救濟法（Poor Relief Act of Ireland, 1847）。

（乙）一八五一年之愛爾蘭醫藥救濟法（The Medical Charities Act of Ireland, 1851）。

（丙）一八六二年之愛爾蘭貧窮救濟法（Poor Relief Act of Ireland, 1962）。

(丁)一八九八年之愛爾蘭地方政府法(Local Government Act, 1892)。

(戊)一九二八年之北愛爾蘭貧窮救濟法(Poor Relief Act of Northern Ireland, 1928)。

北愛爾蘭之貧窮救濟，以戶內救濟作爲主體，一切人士受救濟者均須送入救濟院。惟下列爲例外。

(甲)年老者。

(乙)因患病而未能工作者。

(丙)寡婦之有二個小孩以上者。

以上三種人士，可以留住其家內，而由政府助以救濟金或物件等。此外有能力工作之士，在原則上當然須收容入救濟院從事工作。惟在特殊情形之下，經政府之特別許可，亦可在指定短期間內接受戶外救濟。

一切貧窮人士之醫藥治療完全免費，或在其本人家內，或住在貧窮救濟當局所供給之醫院內，均可隨其自由。

(二)行政機關及財政來源

北愛爾蘭主持貧窮救濟事業之總機關爲內政部(Ministry of Home Affairs of Northern Ireland)。地方政府則有特別選舉而成之社會救濟局或委員會辦理當地事業。

其財政來源，主要者爲其稅收，中央政府在相當情形之下，亦可給予若干補助。

如被救濟者之親戚人士有能力出款者，政府可向其徵收相當費用，以爲補助。

(四)統計數字

英國全國（包括英格蘭威爾斯，蘇格蘭及北愛爾蘭全部在內）關於貧窮救濟之數字如次：

（一九三三年底）

項目	數目
收入方面	
稅收	三六、〇六四、〇〇〇鎊
被救濟者所繳費用及其親戚所捐付者	一、五九三、〇〇〇鎊
其他收入	七七六、〇〇〇鎊
總計	三八、四三三、〇〇〇鎊
支出方面	
戶內救濟	一四、二五〇、〇〇〇鎊
戶外救濟	二一、三八〇、〇〇〇鎊
行政費用	二、八〇三、〇〇〇鎊
總計	三八、四三三、〇〇〇鎊

第二節　失業救濟

一　法律根據

一九三四年六月，英國有失業法案（Unemployment Act）之公佈，此在英國勞働立法方面，爲一種新的進步，而在全世界社會救濟事業歷史上，亦爲不可磨滅之一頁。良以在一九三四年以前，英國對於失業人士之救濟，亦嘗有所規定，如一六〇一年之貧窮救濟法，一九〇五年之失業婦女救濟法，一九一一年之失業保險程序之推行，一九二〇年之對失業保險加以擴充，一九二七年之失業保險法之正式公佈，一九三〇年之貧窮救濟法及一九二九年之地方政府法案等，均各有所貢獻。但其內容之周詳完備與夫對於失業勞働者之實惠所得，均遠不及一九三四年之失業法案，此當於後數節中詳論之。而該法案中尤值得吾人注意者，則爲英政府正式創設「失業救濟部」（Unemployment Assistance Board）之一舉，亦爲近代社會救濟事業史上所當特別加意提及者。各國對於失業救濟一事，雖各注意，而其行政組織與實際設施，類多於勞工部或實業部等內設立一司以管其事，向未有特設一部以經營者。英國一九三四年之法案，世人多謂其含有政治作用之成分在內，然爲救濟失業之勞働羣衆，能於勞工、衛生等部行政設施以外，專設一部以從事者，究係爲人民謀福利之要舉，英國有此首創，實不失爲值得重視者也。

英國爲世界工業最先發達之國家，故其勞働問題之發生，亦較各國爲早。近年以還資本主義日漸衰頹，以英國勢力之雄厚，乃亦不能脫免於世界經濟恐慌風潮之襲擊，失業問題亦較以往更爲嚴重。據其官方面公布者，近數年失業者約二百萬人，此係指已登記者及已領失業救濟金者而言，實際上失業者及半失業者（即每日只有極少數之工作，所得極不足以維持家庭生活）之總額，將遠超過此數。然即以二百萬人而言，已佔本部全人口二十分之一左右，（英國人口總數爲四千四百餘萬）其情形之未可漠視，實極明顯。一九三四年之所以有新失業法案之公佈施行及專設一部以實施失業救濟者，實亦爲維持國家安寧保護人民生存之不可少的要政也。

一九三四年之失業法案，共六十四條，可分爲三部：

（一）失業保險法之修正。

（二）失業救濟辦法。

（三）補充條文——如規定「委任日」（Appointed Day）之定義等。

其第一條關於失業保險法之修正，將於另一節「失業保險」中詳述之。而補充條文部份，則將於本節及「失業保險」一節中分別引敍之，其第二部份失業救濟辦法則爲本節中根本依據者，下列各節中將全部討論也。

二 行政組織

根據一九三四年之失業法案，英國正式設立「失業救濟部」以專司其事，當年六月二十九日，英首相向下

院報告失業救濟部之高級職員如次:

部長——白特登(Sir Henry Botterton)

副部長——史脫勞門加(Sir Ernest Strohmenger)

委員——哈華司(Prof. H. M. Hallsworth)

瓊司(Dr. Thomes Jones)

馬克漢(Miss Viclet R. Markham)

雷納(Mr. Matthcu Reynard)

蓋依照該法案第三部補充條文第六程序之規定,失業救濟部中除部長副部長外,應由委員數人,其名額至少須有一人,至多不得過四人,而委員中至少須有一人爲婦女,故有上列名單之決定。依照第六種程序之規定,上列各委員不得被選或出席於國會下議院,用意在避免政治作用而能專心於部務也。

是年七月三日,鮑爾溫首相又向下院報告部中人員之薪俸如次:

部長年俸	五千鎊
副部長年俸	三千鎊
委員哈華斯年俸	一千二百鎊

其餘委員年俸　　七百五十鎊

委婦哈華斯年俸之所以特高於其他委員者，因彼在就任委員之前，原係大學教授，今辭教授職而就此，爲使其安心專職起見，故特予以較高年俸。

失業救濟部之部長任期七年，副部長五年，其餘委員任期各三年，任滿後並得被委連任。

於此吾人又可注意者，即其辦事人員薪水之豐及任期之長。部長年俸五千鎊，現合華幣九萬至十萬元，即各委員亦有年俸七百五十鎊，合華幣一萬二千餘元。如此乃能維持相當生活，安心於部務之發展，世有「枵腹從公」者之說，謂之爲道德上的崇仰未始不可，而欲以此求事業上的發展，實爲烏托邦之理想說法。何況有若干從事慈善救濟事業者，表面不領薪水，實際大領其津貼，更大做其中飽功夫，結果均成爲面團團的富家翁，則更不足以取法矣。故我國欲辦社會救濟事業，必須俾辦理事業者有相當豐厚之薪俸（此非特豐之謂，乃在普通生活情形之下維持相當寬裕之意）使能安於所業，盡心工作，並免除一切貪贓舞弊之不法行爲。其實任何事業行政，亦當採取此項方針也。此外，則辦理社會救濟事業者，必須在職務上有所保障，決不能存五日京兆之心，浮沉於宦海之中，而使事業效能完全消失。觀英國之最少三年，較多則五年七年，且可被委連任，乃能按其計劃，逐步進行實施，此亦値得吾人參考效法者也。

至於失業救濟部之內部組織，可分爲二部分述之，一爲中央方面之行政組織，一爲各地方之下級行政組織，

爲得其一貫之系統起見，特分別列敍如次：

（一）中央行政組織

失業救濟部中，分下列各司：

（甲）津貼司——管理失業津貼救濟金之數額及在何種條件之下，方能支付等等。

（乙）考核司——管理失業津貼救濟金領取者之事項，該司除與勞工衛生二部彼此協助外，並與地方行政官吏合作。

（丙）訓練司——管理失業工人之職業訓練事項，使失業者在重得工作時不致有技術上的困難，該司亦與勞工部合作，且以目前情形而論，勞工部所做之職業訓練工作較失業救濟部爲多。

（丁）組織司——管理下級行政組織事項，有區督察員五人，受總督察之指揮，時赴各區視察並爲之解決種種困難問題。

（戊）總務司——管理人事、辦公處、供應、文件及其他不屬於他司之事項。

（己）財政司——管理經濟上收支及統計數字等事項。

（庚）法律司——管理關於失業救濟之法規條文等事項。

在各司之上，有秘書長一人，受部長副部長等指揮，總司全部內政一切事務。秘書長及全部職員均由部長委

任，大多均係調自其他各部有經驗者，或由文官考試及格而後任職。

(二)下級行政組織

在失業救濟部之下，有區事務所及地方事務所二種，區事務所原名爲 District Office，較地方事務所 (Area Office) 地位爲高，而其內部組織，則二者均係相仿。目下英國全部有區事務所二十八處，地方事務所有二百四十四處。

此種下級行政機關之組織如次：

(甲)主任一人——主持全部對內對外事務。

(乙)副主任一人——輔助主任處理所內事務。

(丙)津貼科——管理下列事項：

1. 接受失業者之請求書。
2. 派員調查失業者生活情形。
3. 編製失業救濟卡片。

(丁)考核科——管理下列事項：

1. 決定應否付給津貼。

2. 發給失業者領取津貼證書。

3. 稽核經濟上之收支。

地方事務所為最基本之行政組織。凡為地方事務所主任所不能處決之問題，則呈交區事務所決定。凡區事務所主任所不能處決之問題，或與部中區督察員而洽，或直接呈交失業救濟部決定。

所有各下級行政機關之職員，均由失業救濟部委任，其所內經費亦由失業救濟部核付，雖於當地地方政府採取密切合作，然在實際上則係直受中央統制者也。

三　救濟辦法

(一)領取津貼者之條件

任何勞働者在失業時或雖有部份工作而其所得不足以維持生活時，根據一九三四年之失業救濟法案均可請求領取津貼惟請求者必須符合下列條件：

(甲)年齡在十六歲以上六十五歲以下者。

(乙)有繼續勞働工作之可能者。

(丙)能證明領取津貼之需要者。

(丁)不能得有其他津貼如寡婦，老年及孤兒等撫卹金者。

(戊)失業之原因並非由於勞資爭執而被斥退者。

(二)領取津貼金之方法

凡欲領取津貼金者，須先至附近勞働交換所(Labour Exchange 或 Employment Exchange)填具請求書，或可取回空白請求書，填具後再行送去。

勞働交換所接此請求書後，卽送至失業救濟部所附屬之下級行政機關——地方事務所。由該所人員將請求書加以考核，在必要時，得令請求津貼者至所加以說明。

經嚴密之考查後，地方事務所如認爲該請求者之各項情形均與規定之條件符合時，乃決定應給予津貼之數目，(其款額之分類，將於下節詳述之)其辦事手續於嚴密之中，且極迅速。

一切津貼金均不由失業救濟部之各項機關支付，而由勞工部所屬之勞働交換所等撥給。

(三)津貼金之款額

(甲)請求津貼金者之家有二個小孩以上者：

(1)家主及家主之妻子或丈夫　　每星期二十四先令

(2)家主(男)——未曾援用(1)者　　十六先令

(女)　　十四先令

（3）家庭中之一份子（未曾援用以上各條文者）

二十一歲以上者	
第一人（男）	每星期十先令
（女）	八先令
第二人起（男）	八先令
（女）	七先令
十八歲以上二十一歲以下者（男）	八先令
（女）	七先令
十四歲以上十八歲以下者	六先令
十一歲以上十四歲以下者	四先令六辨士
八歲以上十一歲以下者	四先令
五歲以上八歲以下者	三先令六辨士
五歲以下者	三先令

（4）家庭中如只一小孩而成人不滿二人者，其小孩之津貼費至少須爲每星期四先令。

(5)家庭中份子如有五人以上者，則家主之津貼金應減少一先令。

(乙)請求津貼金者如係爲家庭之一份子，而其家庭中總人數在二人以上者：

(1)十八歲以上者	(男)	每星期十五先令
	(女)	十四先令
(2)十八歲以下者	(男)	十三先令
	(女)	十二先令

於此可知上列津貼金額之規定，根據於三條件：

(1)領取津貼金者之年齡。

(2)領取津貼金者之性別。

(3)領取津貼金者在家庭中之地位。

(丙)單身者依照第二項之辦法，即：

(1)十八歲以上者	(男)	每星期十五先令
	(女)	十四先令
(2)十八歲以下者	(男)	十三先令

（女）　十二先令

舉例說明：

如有一家庭，夫妻二人，有一子（年二十五歲）及其他三小孩（六歲、十歲、及十三歲）。則其失業津貼金應如下數：

父母親（家主）	每星期二十四先令
子	十先令
小孩（十三歲者）	四先令六辨士
（十歲者）	四先令
（六歲者）	三先令六辨士
總數	每星期四十六先令

惟該家庭中共六人已超過甲項第5條之規定，故家主之津貼金應減少一先令，是以每星期爲四十五先令。

但須注意者，上述津貼金數目僅爲一種假定的，而非眞正付給者。津貼金之付給，尚以上述數目爲根據，但尚須依照下列規定而有所增減。

（甲）房金與津貼　其最足以影響津貼金額之多寡者，爲「房租，」英政府之所以用房金之多少改定津貼

金之數額者，其用意在使受津貼者，大家均能除房租以後，得到相仿的同等補助，換言之，即能比較平均的享受衣食等費用。茲分三點分述房租與津貼金之關係：

(1)基本房金　失業救濟部以法規制定，受津貼金之基本房租有二種：

1.在領取津貼金每週二十四先令以上三十先令以下者，基本房金為七先令六辨士。

2.在領取津貼金每週在三十先令以上者，基本房金為其津貼金之四分之一。

(2)實際房金較基本房金為少者　如領取津貼金者，其實際所付房金較基本房金為少者，則應扣減其津貼金（其扣減額為基本房金與實際房金之差數）

如有一家庭，照上述辦法，原可領取每週二十四先令之津貼金，但實際房金所付僅為五先令，則應減去二先令六辨士，結果其實際津貼金所得，每週為二十一先令六辨士。

又如有一家庭，照上述辦法，原可每週領取津貼金三十六先令，因已超過三十先令，故其基本房租應為津貼金之四分之一，即九先令；但其實際房租所付僅為八先令，其中一先令之差數，應在津貼金內扣除，結果其實際津貼金所得，每週為三十五先令，但如在特別情狀之下，其實際房金較基本房租為少者，經失業救濟部之許可，得免予減扣其差額中之一先令六辨士。

3.實際房金較基本房金為多者　如領取津貼者，其實際所付房金較基本房金為多者，倘其支付確係合

理，其津貼金所得亦可增加。其增加額亦爲基本房金與實際房金之差。惟除特別情形之外，其增加額不能超過基本房金數額之三分之一。

舉例言之，如有一家庭，照前述辦法，原可領取每週津貼金三十六先令，則其基本房金（卽津貼金之四分之一）爲九先令，其增加額卽不能超過三先令（卽基本房金之三分之一。）倘其實際所付房金爲十一先令，與基本房金之差額爲多二先令，則其每週津貼金應由三十六先令增爲三十八先令。

(乙)依賴者與津貼　除房金以外，尙有一點保留案，亦能影響及於津貼金，卽津貼金之支付，不能裨於原非依賴於家主生存之分子。如有一家庭，其家中有若干分子，並非經常的依賴家主爲生存，則其全部津貼額必須減除該分子之所得。換言之，卽該分子不能亦與家庭中其他經常依賴分子同受津貼。

此外，下列各種人士亦不能接授津貼：

(1)原有領取津貼金之資格而不請求者。

(2)因罷工或勞資糾紛而被開除者。

(3)原受失業救濟部之津貼而因故失去者。

(4)曾被失業救濟部拒絕發給津貼金者。

(丙)收入與津貼　領取津貼金者，除下列各項以外，不能有其他收入：

(1)殘廢賠償金——一週之第一個一鎊。

(2)宗友社疾病賠償金(Friendly Society Sick Pay)——每週之第一個五先令。

(3)衞生保險賠償金——每週之第一個七先令六辨士(產母賠償金每週之第一個二鎊。)

(4)勞働者賠償金——每週所付之半數。

(5)餘屋出租所得——應照上述房金辦法加以扣除。

(6)餘屋出租兼供伙食所得——應以其所得之三分之一在津貼金內扣除。

(7)金錢與投資——無論儲於家中或存在銀行之金錢、股票等，皆視爲「資產。」惟自住之屋不在其內。

如其「資產」價值有三百鎊以上者，即失去其領取失業津貼金之資格。但如「資產」所有並非屬於領取失業津貼金者之本人，妻子或丈夫或其父母，而爲家庭中另一份子所有時，則三百鎊之限制得增爲四百鎊。

凡有三百鎊或四百鎊以下之資產者，其領取失業津貼金之辦法如次：

(1)有資產五十鎊以下者作爲無資產論。

(2)有資產五十鎊者，作爲每週有一先令之收入，此外每滿二十五鎊，作爲每週多一先令之收入，如有人在銀行中存有一百鎊至一百二十五鎊之資產，此人即被認爲每週有三先令之收入。

(3)其資產並非屬於領取津貼金者之本人、妻子、丈夫或其父母，而爲其家庭中另一份子所有時，則不照

「2」辦法計算。

如有一人，其兄弟有一百五十鎊之資產，每週可得利息百分之二五，則該人失業津貼金之賬上，作爲有一先令六辨士之收入，而不照「2」辦法，作爲五先令之收入。

在此須注意者，即依照「依賴者與津貼」之辦法，原非依賴於家主生存之份子，須在津貼金總額中扣除（此所謂非依賴於家主生存之份子，即彼能自己賺錢生存者）但可領取其個人需要之款額（Personal Requirements）。

如有一家主，彼之子可得三十六先令一星期，則其中有十先令八辨士可作爲彼個人需要之款額，在失業津貼金總額中原已減除其所得，在此處則因加上另一十先令，再加彼個人需要之款項十先令八辨士，共二十先令八辨士，應加入於家主總得之失業津貼金內。

因之，收入與津貼金之關係，作如是計算：

（1）如有收入者爲請求津貼金者之本人、妻子、丈夫或其父母，則其失業津貼金應減少五先令，或照其工資半數減少。

（2）如有收入者爲請求津貼者之子女或兄弟姊妹，其收入第一個二十先令之三分之一應在失業津貼內扣除，此外，二十先令以上之收入者，則照其四分之一之減少失業津貼。舉例言之，如其收入爲三十六先令，則

其失業津貼金應減少如次：

第一個二十先令之三分之一	六先令八辨士
其餘十六先令之四分之一	四先令
總計應減少數	十先令八辨士

其工資原爲三十六先令減去十先令八辨士，則爲二十五先令四辨士，再減去前述增加數十先令（即供其本人用者）則爲十五先令四辨士。此十五先令四辨士即供給其家庭中其他份子之需要費用。

（3）如有收入者並非屬於「1」「2」二項分子時，則祇須有三分之一爲其個人需要之款額，故有三十六先令收入者，扣除其三分之一即十二先令爲其個人需要之款額，再扣除十先令（即供其本人用者）所餘十四先令，應供給其家庭中其他份子之需要費用。

其他收入，如賠償金（殘廢賠償金除外）年功償金，失業保險賠償金，及其他各項之未在上面列述而可視爲收入者，無論係每週收入或長期收入，均視爲有收入者其收入如超過失業津貼金之假定額時，則其超過額之三分之一以外，均應在失業津貼金內扣除。舉例言之，如：

其失業津貼金假定額爲	十先令
彼可收入其他賠償金	十六先令

差額(收入與失業津貼金之差額) 六先令

差額之三分之一(准其自用之數) 二先令

六先令減去二先令(應在津貼金內扣除之數) 四先令

故其失業津貼金爲 六先令

以上已將英國失業津貼金之數額及其計算辦法大致說明,其中因種種情形之複雜及攸關算學等,頗非簡單,讀者如欲再得較詳細之材料用爲參考,下列各原文書籍可作一助:

1. Law relating to Unemployment Assistance by E. Bright Ashfond B. A. published by, Law and Local Government Publications Ltd. London.
2. Unemployment Act, 1934, Printed by, Eyre and Spottiswoode Ltd, London.
3. Memorandum on the Unemployment Assistance (Determination of need and Assessment of Needs) Regulations, 1934, Printed by H. M. Stationary office, London.

(四)津貼者之抗議

如請求失業津貼金之勞働者對於失業救濟部之決定認爲不滿意時,依照一九三四年失業法案之規定可向「上訴法庭」提出抗議。

此項「上訴法庭」(Appeal Tribunals) 並非普通司法機關，而係專爲解決失業津貼金問題而設者，其中包含法官三人。

(1)庭長——由勞工部委派

(2)失業救濟部所推出之代表

(3)工人方面所推出之代表

上訴法庭於聆聽領取津貼金之告訴理由後，得作決定，增加或減少其失業津貼金，或維持原額，失業救濟部則照之執行。

勞働者對於失業津貼金之發給，認爲有所不滿時，在提出上訴法庭以前，並可要求失業救濟部人員對其決定詳加解釋。

有此種抗議上訴之規定，勞働者之失業津貼金不獨可得，且可有較滿意之領取，而失業救濟部亦不致有偏於所爲而不公平之舉動，此亦間接促進工作效能之一法也。

四　統計數字

失業救濟部之成立，迄今不過一年餘，求其確實之統計數字，尙不易得，據該部人員之表示，該部之受津貼人數及支付金額估計如次：

受津貼之人數（一九三五年）　　七五〇、〇〇〇人

支付金額

（一）津貼金　　英金四三、〇〇〇、〇〇〇鎊

（二）行政費　　五、〇〇〇、〇〇〇鎊

其經費之來源可分為二種：

（一）中央行政組織——由國庫內撥付（另有失業救濟基金 Unemployment Assistance Fund）為其事業根據。

（二）地方行政組織——由地方政府就其行政經費內撥出一部分補助之。

第三節　失業保險

一　立法根據

英國關於失業保險之法規，在一九三四年以前，係根據失業保險法（Unemployment Insurance Act, 1920-1933）。迨一九三三年十一月二十三日，英國國會下議院通過「失業法案」（Unemployment Bill），至次年六月二十八日經國皇批准後，現有之失業保險制度即依此一九三四年之法案施行。（在第二節「失業救

濟」部份中曾述及此法案，除補充條文以外，計分失業救濟與失業保險二部份。本節所援用者，即係該法案之第一部份。

該法案在一九三四年七月二十六日起正式施行，僅有一部份關於十六歲以下之保險，延至是年九月三日始實施。是年十二月十一日，勞工部部長將實施失業保險之條文細則提交國會通過，在同月二十一日起施行。茲為研究上便利起見，將目下英國失業保險之法案、規則、命令等，全部列成一表，以為參考之根據。

（一）法案

失業法(The Unemployment Act)	一九三四年一月二十八日

（二）規則

失業保險年限規則	五月二十三日
失業保險費規則（修正規則）	六月四日
失業保險賠償規則（修正）	六月六日
失業保險強迫受課規則	七月二十五日
失業保險教育經費規則	七月二十六日
失業保險禁止雇用童工規則	八月二十八日

失業保險抗訴規則　十月十八日

失業保險賠償規則補充條文　十月十八日

失業保險扶助依賴人士規則　十月十八日

失業保險協會團體規則　十月十八日

（三）命令

失業保險銀行業特別法令　六月二十九日

失業保險銀行業補充特別法令　七月二十三日

失業保險施行於保險業特別法令　七月二十五日

失業保險移動法令　十二月四日

除上述法案、規則、命令以外，尚有一九三一年之失業保險（國民經濟）特別法令第一項及第二項 Unemployment Insurance (National Economy) Orders No.1 and No.2 亦極關重要，蓋如保險費之增加，即係依照此特別法令之規定者也。（惟在一九三四年之新失業法案又對此命令加以修正，以前十六歲至十八歲男女每週須付五辨士及四辨士半者，改爲一律二辨士。

二　保費規則

英國失業保險之全部經費，爲「失業基金」（Unemployment Fund），由勞工部加以統制與管理經費

失業基金之收入，即係來自保費，其支出方面則爲保戶賠償金及行政費等用。

失業保險之保費係由三方面繳付：

(一)勞動者——三分之一。

(二)勞動者之雇主——三分之一。

(三)國家——三分之一。

其數額比例如次（均以每週計算）：

勞動者種類	保戶本人	雇主	國家
男子（二十一歲以上六十五歲以下者）	十先令	十先令	十先令
青年（二十一歲以下十八歲以上者）	九先令	九先令	九先令
少年（十八歲以下十六歲以上者）	四先令	四先令	四先令
婦女（二十一歲以上六十五歲以下者）	九先令	九先令	九先令
少女（二十一歲以下十八歲以上者）	八先令	八先令	八先令
幼女（十八歲以下十六歲以上者）	四先令	四先令	四先令
孩童（十六歲以下）	二先令	二先令	二先令

於此須提及者

（一）此項失業保險費係強迫性的，除有少數例外之外，所有國民，年在十六歲以上（新法規定十六歲以下之童工亦須繳付，惟其賠償金則須在滿十六歲以後始能開始領取）六十五歲以下，而有工作契約或學徒合同者，均須依照上述規定，每週繳付保險費。

（二）上條所述可以例外不付保費之國民，主要者爲：

（甲）人民之被雇於農業森林等者。

（乙）家庭私人雇用之傭僕，

（丙）人民雇用於有永久性之中央或地方政府、鐵路公司或公用組織。

（丁）並非以手工作（即技術工人專恃雙手爲生者）其薪水每年超過二百五十鎊以上者。

但勞働者亦有不願繳付此項失業保險費者，則以強迫方式執行之，政府並可送至法庭處罰，在一九三四年，此項案件計有一千五百五十四次，自此亦可見英國勞働者對於失業保險態度之一班也。

三　賠償辦法

（一）領取賠償金之條件

在未述賠償金額以前，先須注意者，即凡欲領取失業保險賠償金者，必須符合下列條件：

(甲)在請求賠償以前之二年內曾經繳過三十次以上之每週保費者。

(乙)在請求賠償之日起繼續的失業者。

(丙)須能證明彼有繼續工作之能力者。

(丁)能遵照勞工部之指示受職業訓練之課程者。

惟有二種工人可以不受上述若干條文之限制。

(甲)已結婚之女子工人。

(乙)季節勞働者。

有下列情形之一者，不得領取失業保險賠償金。

(甲)其失業之原因乃由於參加勞資糾紛而被斥退者，不能領取。

(乙)或雖參加勞資糾紛而係由於被動（受不正當的領導之結果）則所領取之賠償金最多不得過六星期。

(丙)有可就之業，而無理由拒絕該職因而失業者，不得領取。

(丁)不遵照勞工部之指示而不按期出席職業訓練課程聽講者，不得領取。

(二)賠償金之數額

勞働者之種類		舊數額	一九三四年法案所修正之新數額
男子	十六歲以上者	五先令六辨士	六先令
	十七歲以上者	八先令	九先令
	十八歲以上二十一歲以下者	十二先令六辨士	十四先令
	二十一歲以上六十五歲以下者	十五先令三辨士	十七先令
女子	十六歲以上者	四先令六辨士	五先令
	十七歲以上者	六先令九辨士	七先令
	十八歲以上二十一歲以下者	十先令九辨士	十二先令
	二十一歲以上六十五歲以下者	十三先令六辨士	十五先令

其家屬如係成人可得九先令，如係小孩可得二先令。

關於賠償金之支付有須解釋者數點：

(甲)以上各項金額均係每星期計算。

(乙)失業工人如合乎上述領取條件者，在該年度中可接續領取一百五十六天(即二十六星期。)

(丙)如領過一百五十六天以後在次年如欲繼續再領取時，必須先付每週保費十次始爲有資格。

(丁)如在領取賠償金後五年內毫不繳付保費者，則欲繼續投保時，以新保險者論，即須至少須再付三十

次之每週保費始能請求賠償金。

(戊)第「乙」項所述之次年繼續再領取時之增加賠償金，須依已往繳付之保費次數計算，大致每付五次保費可續得增加賠償金三天。

(己)保戶對於賠償金之支付認爲有所不滿時，可提出抗議。

(庚)童工之在十六歲以下者不能領取賠償金：惟依照法案之規定，可在相當情形之下，照家屬辦法領取。

(申)家屬賠償金之領取，須有下列條件：

1. 完全依賴失業之家主爲生者。
2. 尚在學校中肄業者。
3. 因生理上或精神上原因有所缺陷不能赴校肄業者。
4. 原有工作，暫時失業，向係依賴失業之家主爲生者，並能符合領取賠償金之條件者。(惟曾付三十星期保費之條件可以除外)

四　行政組織

英國失業保險之辦理機關，有下列數種：

(一)勞工部

(甲)失業保險司——主持一切

(乙)勞働交換所(Unemployment Exchange or Labour Exchange)或其分事務所——全國各省區各縣區均有此項勞工部之代理人，為接受失業保險及收付保費賠償金之機關，同時亦為職業介紹所(其數目見下表。)

(丙)Kew——為登記全部失業保險賬目之總機關。

(二)地方教育當局

管理十八歲以下童工之失業保險及教育保護等事項。

(三)工會(Trade Unions)

幫助政府機關代為發付失業保險賠償金予其所屬會員。

(四)銀行保險業管理局

輔佐實施關於銀行保險兩業內之失業保險事業。

(五)上訴法庭

審查關於失業保險賠償金之糾紛事項，其庭長「乘法官」由勞工部委任，其餘法官二人由勞工部就雇主方面及勞働者方面分別選派。

英國勞働交換所一覽

區別	包含地方	人口總數	交換所數	職業介紹所	交換分所	總數
South Eastern London	London, Bedford, Bucks Cambridge, Essex Herts, Kent, Middlesex Norfalk, Suffolk, Surrey Sussex	12,977,000	86	22	124	232
South Western Bristol	Berks, Cornwell, Devon, Donset, Gloucester, Hants, Oxford, Somerset, wilts,	4,478,000	38	9	151	198
Midland Birmingham	Derby（除 Glossop 及 New Mills）Hereford, Huntingdon, Leicester Northants Notts, Rutland, Salop Stafford, Warwick, Worcester, Soke or Peterborough, Stamford, District of Lincoln.	6,170,000	65	22	60	147
North Eastern Leeds	Durham, Lincoln (除 Stamford District), Northumberland (除 Barwick) Yorks	7,234,000	77	35	54	166
North Western Manchester	Cheshire, Cumberland, Lancs, Wesmorland, and Glossop, and New Mills District of Derby	6,483,000	86	17	47	150

Scotland Edinburgh	Scotland and the Berwick District	4,855,000	55	21	94	170
Wales Cardiff	Wales and Monmouth	2,593,000	40	31	51	122
	總數	44,790,000	447	157	681	1,185

五　統計數字

（一）失業保險人數一覽

時期	有職業者之保險人數	失業者	佔據全保險者之百分數
一九三三年十二月	一〇,〇二二,〇〇〇	二,一九八,〇〇〇	一七·四
一九三四年六月	一〇,一七三,〇〇〇	二,〇六六,〇〇〇	一六·三
一九三四年十二月	一〇,二四八,〇〇〇	二,〇二二,〇〇〇	一五·九

（二）失業保險費收支一覽——一九三四年全年

收入項下		支出項下	
保費（雇主及工人）	四一,二二二,七七六鎊	賠償金	四〇,五八八,〇〇〇鎊
保費（海陸空軍部）	三三六,三〇二鎊	行政費用	三,九三九,〇〇〇鎊

保費（國家方面付出與工人相同）	二〇、六七六、八〇五鎊	利息（財政上之準備）	一、二五八、〇〇〇鎊
投資利潤	三九、三五二鎊	債務	三、七五〇、〇〇〇鎊
其他收入	二〇、三九二鎊	其他支出	二四三、四四二鎊
總計	六二、一九五、六二七鎊	總計	四九、七七八、四四二鎊

附倫敦東部市區職業介紹所工作情形

（一）新建所址　係二層樓，中央大門入應接室爲雇主與工人接談之處，左邊門爲成人之失業工人進出口，右邊門爲女子及未成年工人（Boys and girls）進出口；屋內各辦事處爲半圓形，左右相等。

失業工人先入註冊處塡寫以前雇主、年歲、籍貫、通訊處、職業以及介紹人等，且於註冊時必須有五十先令以上之郵局儲金（有印花 1/8 貼於儲金簿內）方准註册，以爲保障。

然後該失業工人入領款（津貼金）登記部領取領款憑證（Voucher），再至領款部領取現金。

（二）要求職業介紹之工人工資要求均須限於每週五鎊以下者，惟有時亦有高等職業介紹者。

此區主要之失業工人係縫工。

（三）領津貼金　失業工人經相當介紹人證明，經正式手續登記後，每星期可領津貼金若干，以資救濟。

津貼金數量。男子每週十七先令，其妻子每週九先令，每一小孩可領三先令，津貼金之三分之一係由前任雇

主出，三分之一由職業介紹所捐助，三分之一由政府撫卹金項下支出，每星期五發款，領款之時，必須經介紹所審查確係失業，方可按值領取。

（四）失業工人領取津貼金之限制　彼當具有相等智力與體力，情願做工，良好公民，不酗酒嫖賭，確係品行端正者，否則不能享其權利。

（五）職業介紹　當某公司需用工人時，由該公司電話介紹所，介紹所即打出其需要工人之資格、工資、雇用時期等，於一介紹單上按所有已經登記之適當工人中，抽出一人，囑其與該雇主直接接洽，如二方同意時，介紹所即爲之保證，惟以後雇用或不雇用，介紹所均不加過問，如果偶遇所需要之工人，介紹所並無該項工人登記時，則由介紹所電報部即行電報全國各地職業介紹所徵求之。

（六）工人品行以及停發津貼金之訟裁　如遇雇主與工人發生紛爭或由雇主發現該工人品行不端時，可由雇主遞函介紹所，介紹所中有三審判幹事並有審判室 (Court of Referees)，該工人如經該三幹事審詢後，確有不端行爲者，即停止其津貼及介紹之權利。

（七）介紹成績及註册失業工人　該所之註册失業工人要求介紹者，平均每月約一萬至一萬二千人，十月份至十二月份最多，五六月份最少，去年（一九三五年）全年經該所介紹之工人共計有十二萬人。

第九章　美國社會救濟事業

第一節　經費來源——聯合募捐運動

一　聯合募捐之意義

美國社會救濟事業，規模之宏，範圍之廣，素爲世人所稱道，良以彼邦國富民強，實力豐厚，凡百事業經營，均以科學方法出之，既具完備制度，乃有切實成效，事蹟卓著，固有所緣由在也。

竊考察美國社會救濟事業之辦理，多由於雄厚財力與經營得法所致，而其財力之來源，則亟爲吾人所可研究者，常人每言既有雄厚財力矣，則何事不可舉辦，何事不能成功哉？殊不知僅有財力，實不足謂爲事業成功之絕對基礎，倘辦理其業者，營私自利，斂款而肥，則雄厚之財力適足爲不法之徒貪污良機，而爲事業種植惡根，又何能再望其有成績耶，可知雖有雄厚財力，尚須善其運用，得有公正不阿之士，方能冀有所成，固非有錢即可解決一切者，此爲研究美國社會救濟事業財力來源之時，適足爲吾人參考良針者也。

美國社會救濟事業之經費，大部份皆由於「聯合募捐」而來，雖不能謂爲全部財源所在，唯主要部分及美

國私人團體所辦社會事業，倚「聯合募捐」所得而維持發展者固比比皆是。「聯合募捐」原名爲 Community Chest Campaigns 而由 Association of Community Chests and Councils 所主辦（該會設於紐約城 1810 Graybar Building)，此項聯合募捐運動之起源，乃來自青年會方面，當時青年會爲欲集腋成裘建築各地會所基金起見，乃有聯合募捐運動之舉行，結果成績極佳，其後乃沿用以爲募集經費辦理社會救濟事業之用。每年舉行一次，規模甚爲宏大，成績亦極顯著，蓋此項募捐運動，一則爲救濟社會不幸人士而設，二則集中各種社會救濟事業而募捐，可省社會人士之麻煩，三則前幾年之捐款所得，皆用之於實際事業，成績事實俱在，並無侵吞舞弊等情，因有此三大主因，凡遇聯合募捐舉行之時，社會人士乃均樂然爲助，慷慨輸將矣。

關於聯合募捐運動之組織及詳細辦法，將於下列二節中詳細敍述，惟關於此項運動之總原則，可得而敍述者，計有下列三項：

（一）此項聯合募捐，參加從事者，除總管理處方面人員具有職業性質外，其餘均係公民中自動表示義務擔任者。此種公民之來源，或由個人之推薦，或由於社會、宗教、種族團體中所遣派，惟非盡人可爲，必須在社會上具有相當身分資格者也。

（二）此項聯合募捐之進行，在原則上係每年一次，其日期由總管理處執行委員會所決定，惟在最緊急需要時期，亦得以情勢重大關係，在一年內，除經常舉行者外，再行募捐一次，但此項實例至少，恐自聯合募捐運動最初

臨時因之而未經提行也。

（ ）此種聯合募捐，在進行時，輒注意後列三點：

（甲）使一小部份之集團羣衆中（擁有巨富者之個人或事業機關）各以其大額捐款貢獻於社會。

（乙）使大部份之商業或其他職業團體羣衆中，各出其最大之捐款。

（丙）使其餘社會個人亦能捐助小額款項，則集腋成裘，在總額中亦必可觀矣。

二　聯合募捐之組織

關於聯合募捐之組織，茲請以美國二種實際辦理者為例而詳述之。此兩者，一為俄亥俄州青青納第（Cincinnati,Ohio），一為紐約州之羅卻斯德，前者之例，多稱為「住所式」(The Residential Type of Campaign)，後者多稱為「商業式」（The Business Type of Campaign），而多為各地分別沿用者。

（一）住所式　青青納第之住所式，其主要原則為「分區組織」及「家庭募捐。」該所進行時，將青青納第分為三十區，大都根據於該城自然的地理的區分，如 Walnut Hills, Avondale, Clifton, Cumminsville, Norwood 等等，附近之農業部份亦劃成為區。各區之分界，並非完全固定不變，而可視事實上之需要加以更改。

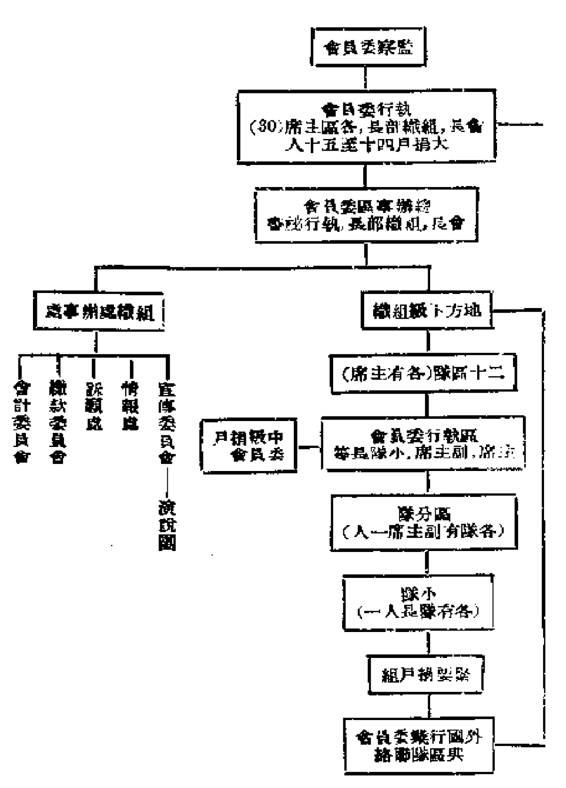
每一區有一主席，大都選自該區中德高望重為人欽仰之公民，在主席之下，有副主席若干人及各部部長等，各區之秘書及辦事職員，亦由主席任用，而不由本城總辦事處委派，各副主席則選自各小隊之領袖。

各小隊之區分，亦依地域，凡在該區內之擔任募捐者，均歸其管轄。小隊中之領袖，吾人稱之爲隊長，而擔任募捐者則稱爲隊員。各隊員由隊長就本區內確有能力之公民聘請擔任，或由本城總辦事處推薦介紹。小隊長須將此項人員報告區主席，區主席亦當報告總辦事處。

此項組織，自一九二三年以來，青青納第城援用已達十三載，迄無更變。此項組織之長處，在以「鄰居」關係，進行募捐，有熟諗友誼爲助，較易收到成效，故爲多數美國城市所仿效採用。惟在工業發達之大城市中，則較不適用，故又有所謂「商業式」募捐法之創立，當另加敘述。

住所式募捐運動中，尚有各城總辦事處之內部組織，亦可注意。總辦事處中，分設宣傳委員會、情報處、交換意見處、徵捐委員會、及會計委員會等組織，茲以一九二三年青青納第城聯合募捐運動（即沿用至今者）之組織，列表述其系統如次：

大捐戶副執委會



(二)商業式　羅卻斯德之商業式募捐法，亦為美國各地聯合募捐運動中所常用。我國青年會徵求運動與中國航空協會等，亦嘗引用此法。其特點在以此式募捐，可隨時明瞭進行程度，故不常舉行集會或宴會，使擔任募

捐運動者莅會參加，分別報告其成績，如是會中對於募捐情形，顯然明瞭，同時因集會報告之關係，可使工作人員彼此互相競爭，互相勉勵，工作日進不已，此皆商業式募捐法所具特長也。

其集會之方式，大都利用宴會，蓋擔任募捐者，大都各有職業，忙碌無暇，欲其抽身參加，事實諸多未許，不如稍費金錢，邀之聚餐，則人皆可來，集會乃盛，如因集會所費太巨，亦可擇一二次改用茶會。

集會之次數，因事實之需要，可隨情形而分別決定，惟以普通辦理之方式而論，大都有下列各項：

(甲)籌備宴

1. 四週前籌備宴。
2. 三週前籌備宴。
3. 二週前籌備宴。
4. 一週前籌備宴。

(乙)進行宴

1. 星期一——開幕宴。
2. 星期二——第一次報告宴。
3. 星期三——第二次報告宴。

4星期四——第三次報告宴。

5.星期五——第四次報告宴。

6.星期六——第五次報告宴。

7.星期一——最後報告宴——閉幕宴。

上述宴會方法中有二點可為吾人注意者。

(甲)籌備之週到

此項聯合募捐運動，進行徵募，為期不過一星期，但其籌備時期，則早經於四週前開始。在歷次籌備宴中，可邀請總辦事處職員、農工商學各界有力分子、區主席、各小隊隊長、董事會委員、特別捐募人員、演說員、宣傳人員、會計人員，等分組舉行，務將募捐之一切事宜，全部加以討論，一切不厭其詳，務求完備週到，使在開始募捐以後，進行毫無困難之虞。

(乙)時間之經濟

籌備時間為四星期，已如上述，但正式募捐時期，祇一星期而已。在此一星期之間，募捐者努力工作不懈，願捐者亦可在此時間盡力輸將，雙方經濟，至具成效，不如我國募捐運動之延長數月，徒費公款，以資養募捐辦事處人員，而捐款者亦覺長此以麻煩殊覺厭惡，雙方均受精神上物質上之損失，其需改善之處，實極顯著者也。

茲為明瞭商業式之具體組織起見，自應將其全部人員列表述其系統如次：

羅卻斯德商業式聯合募捐組織系統表

- 募捐委員會總幹事
  - 捐務部
    - 特別委員會
      - 個人捐戶組—區分隊（共八區）—小隊（共四十隊）
      - 工業捐戶組—區分隊（共四區）—小隊（共十二隊）
      - 商業捐戶組—區分隊（共六區）—小隊（共八十四隊）
      - 公共捐戶組
        - 公務人員科
        - 公用人員科
  - 事務部
    - 宣傳組
    - 演說組
    - 訴願組
    - 會計組
      - 個人捐戶會計科—區會計（共八區）—小隊會計共四十人
      - 工業捐戶會計科—區會計（共四區）
      - 商業捐戶會計科—區會計（共六區）
      - 公共捐戶會計科

三　聯合募捐之辦法

聯合募捐運動之進行，除組織上有前節所述二項方法外，在辦法上大致相同，可分為宣傳、募捐、會計、審核四項步驟。

（一）宣傳辦法　宣傳之方法，不外文字與口頭二種，口頭方面由演說人員擔任，文字方面則由宣傳組（或

委員會）撰就後分發各方，但二者之目的則一，簡言之可分爲四項：

(甲)使公衆明瞭此次募捐運動之意義並敍述以往所募得之捐款，其運用經過及所辦理之事業概況等。

(乙)使公衆對於募捐運動表示信任，並明瞭此種社會救濟事實爲每個人所應盡之社會責任。

(丙)使公衆對於募捐者接近並誠心贊助此項社會事業。

(丁)使公衆能實際上參加此項募捐運動。

依據上述目標，可以印刷品、戶外室內之各項佈告、報紙廣告、短篇小說、信件、公共演說等各項方式，以求達到募捐成功之目的。

演說人員必須先期加以良好訓練，則隨時均可利用各項公共集會或教堂聖禮時，對公衆宣傳，此外影片亦爲必需之工具，可以助長公衆之興趣與信任，而使演說之宣傳更具有效力也。

此外，則宣傳之時，題材切忌冗長，務求簡明清晰，使觀衆或聽衆能深刺入腦中，始終不忘，並有非參加此項運動不能盡其個人道德責任之感覺，則募捐之目的方能達到矣。

(二)募捐辦法　會中須準備一種卡片，以記載每個個人企業歷年之捐款。此種卡片，可以顏色別其組類，如紅色爲個人捐戶組，黃色爲工業捐戶組等等。

此種卡片之樣式如左：

個人捐戶組				姓名 職位 機關名稱 機關地址 個人住址			
年份	款數	組別	附記	年份	款數	組別	附記
1935				1943			
1936				1944			
1937				1945			
1938				1946			
1939				1947			
1940				1948			
1941				1949			
[illegible]				1950			

表四 發卡捐款之卡片

附上述卡片外，另須預備二種卡片，以為捐戶承認捐款之憑證，其式樣如左：

（甲）分月捐戶卡片

捐款者姓名

（楷書）

1955 捐款者號數

______

本卡片專備十星期捐戶每週願捐全部工資一小時者之用

關於聯合募捐運動，本人極願參加

茲決定捐助每週 {　　　　} 以十週為期

請以此紙與敝人僱主商洽在敝人工資內扣除交付，自本年五月二十三起至八月一日止，前後共十星期。

（如捐戶願一次交付捐款總額者，請此附註）

如捐戶願先付若干者，在此附註：

支票______

現款______

簽名______

機關名稱______

機關地址______

個人住址______

意見

募捐委員會歡迎各捐戶對於此次聯合募捐運動請儘量發表意見

收款者簽名

（乙）分季捐戶卡片

	1935
收款者簽名	關於聯合募捐運動，本人極願參加 茲決定捐助［　　元　角　分］作爲本年度貢獻之額，分四季交付，（即在本年六月一日，九月一日，十二月一日及明年三月一日）或辦下列辦法。 ____________ ____________ 如捐戶願先付若干，可在此附註　　簽名________ 　　　　　　　　　　　　　　　　職業通訊處________ 支票________　　　　　　　　　　個人住址________ 現款________　　　　　　　　　（信件應寄何處，請在上述二通信處加圈爲要）

（長四英寸闊六英寸）

以上係捐戶繳款項，而其經費支出，則全歸任募捐機關處置之卡片。

此外尙有雖願捐款而須指定用途，卽專供給某社會救濟機關等施用者，亦須爲之特留地步，故在上述卡片後面，另印有「捐戶指定捐款用途表」仍由捐款者填寫，其方式如左：

1934	此邊捐戶請勿填寫					
捐戶如欲指定捐款用途，請在下列空格內填寫：	認捐款額 1935	6	7	8	9	10	11
機關名稱　　數額		12	1	2	3	4	5
注意：如上述機關不在募捐委員會預算之內者委員會概不承認。	付款方法						
	日期						

以上三種卡片，爲羅卻斯德商業式募捐運動中之最重要者，其餘表格尙多，實不勝枚舉。待各捐戶已分別認定款項後，則各隊長卽可在歷次報告宴會陳述其捐募成績，辦事處中亦須將其成績分別列表，以資統計。此項表格種類亦極多，茲繼舉其較重要者如左。

(甲)捐戶統計

組　別	卡片號數	姓　名	地　址	去年捐數	今年捐數

(乙)各隊統計

各隊募捐成績統計表

隊　名	捐戶成績			捐款數目		增加百分額
	承認捐戶額	已捐捐戶額	差　額	去年款數	今年款額	
John Brown	11	6	5	$ 8,850	$ 11,500	30.0%
William Younes	7	4	3	$ 12,500	$ 12,000	0.8%
Paul Klein	40	21	19	$182,475	$234,890	29.0%
Arthur Long	13	13	0	$ 4,525	$ 4,400	2.8%
Weeby Macdonald	9	9	0	$ 9,000	$ 7,691	9.9%

(丙)各機關捐戶統計

記號	機關名稱	捐戶總數		捐款總數
		新捐戶數	已認捐者	
123	Appleton Lithographing Co. Henry S. Appleton, President, 619, Young Street	58	57	203.63
144	Bates Cap Co. Leonard I. Bates, President 6 Front Street	65	31	121.50

四　聯合募捐之會計

聯合募捐運動之會計辦法，至爲繁複，蓋此項募捐運動，以其規模之宏，組織之多，若無良善之會計制度，則募款所入，將紛亂混雜，無所頭緒，整理既所不易，查核更非所能矣。美國人士既富商業經營之能力，於此點自加特別注意，其詳細會計制度，非本書所能敍述，特舉其一二重要之點，藉一反三，而可窺其全部精神所在焉。

其會計制度之基本精神，在以最富效率之辦法，將全部捐款加以集中，換言之，即歸儲於聯合募捐運動總會，總會中設有會計組或會計委員會，工作實至不易，其辦事人員多係富有充分經驗者，有若干乃在第一次聯合募捐運動時即已擔任此項工作，可知其經驗豐富之一斑矣。

在募捐運動正在進行時，總會會計組（或會計委員會）之工作，忙碌已極，而其下屬之各隊會計人員亦然，茲將其會計手續以簡明句式加以敘述，使讀者可得一有系統之觀念。

會計人員大別可分為兩種：

（一）收款員（Cashiers）——分總會、區、小隊二種。

（二）查核員（Auditors）——分總會、區、小隊三種。

每日會計程序如次：

（一）募捐人員應每日將募捐成績之卡片送交：

（甲）如係現款交付者連同卡片送交區收款員（District Cashier）。

（乙）如非現款交付者，將卡片送交小隊查核員（Team Auditor）。

（二）區收款員

（甲）將現款或支票依照卡片上之記載點檢後藏入現金箱。

（乙）在卡片上蓋有標記之印（已付現款或已付支票。）

（丙）計算已收得之現金。

（丁）將卡片送交有關之小隊檢查員。

(三)小隊查核員

(甲)記載已收得募捐卡片中之現金款項。

(乙)點核募捐卡片款數。

(丙)將上述「甲」「乙」二項加以檢點。兩者數目必須相符。

(丁)將募捐卡及款項分類註明於報告信封上(Report Envelope)。

(戊)整理各隊長之報告,並特別標明捐款滿五百元之捐戶。

(己)編製各隊長報告成績一覽(須備二份)。

(四)區查核員

(甲)製成區報告表。

(乙)將區報告表分送與:

1. 總會會計組。
2. 總會計。
3. 區主席。

(丙)將各小隊報告分送:

1. 各小隊長。

2. 新聞室。

(五) 總會會計組

(甲) 製成總報告表。

(乙) 將總報告表分送:

1. 總會計。

2. 各組主任。

3. 新聞室。

上述之會計程序,乃指在募捐運動進行期間,一日之內所須舉行之手續,如是總會方面對於本日募捐所得成績,可以全部明瞭,其總報告書之式樣如左:

總報告表

組別	今日成績	昨日成績	總數	每隊平均	分額百比率	分數
特別組						

個人捐	工業團員捐	商業團員捐	公共機員捐	公用事業捐		總數

於此尙有須附帶敍述者，卽鄉村間或小城市之聯合募捐區或小隊倘不能雇用專任之收款員或查核員，則將如何？依照總會所規定之辦法，如不能雇用一全日工作之會計員，或甚至不能任用一雇員以司查核簿記等職務時，則可雇請一職業性質之會計人員，每日工作若干小時，以管理會計簿記等事務，或以此人組成會計委員會，由彼本人擔任主席，而請當地銀行等機關遣派人員爲委員，此種委員，因其平日業務所習，對於會計各項極爲熟諗，以之擔任此種職業，實甚適宜者也。委員會在未開始募捐運動以前，先須開會詳加討論，然後於運動進行時，可以工作順利，毫無阻礙矣。

五　聯合募捐之監督

總之，美國聯合募捐運動，實爲社會救濟事業募集經費之良好辦法，亦可謂爲各救濟事業機關之經濟合作組織，在募捐進行之前，先由各團體機關提出本年度預算，由該會加以總核後，即依此額以最短期間及最有效之方法使之成功，此項捐款所得，即用作爲本年度各社會救濟機關團體之經費，各該機關團體不得再行自由募捐。

聯合募捐辦法中最重要者爲預算表之支配，務使爲社會救濟事業均能分配均勻，能維持其事業之經營，在聯合募捐辦法未採行前，美國各社會救濟事業募捐互相競爭，彼此傾軋，實爲不當，自此辦法產生後，不獨以前之弊，完全清除，且捐款所得，亦較前爲多，裨益於社會救濟事業之進行者，實非淺鮮。

蓋此項聯合募捐運動，完全以信實爲重，其所捐募之款，賴於支配適當，完全用爲民衆謀福利，故信用卓著，公衆樂於輸將，以前不願捐者，今亦出捐，以前願捐者，更願多捐矣。

至於聯合募捐款項之所得，除由募捐總會方面儘量公佈外，各社會救濟機關事業團體等亦協助宣揚於衆，在一九二三年時，美國僅四十九城市有此聯合募捐運動，至今年（一九三六）則有四百十八城市舉行矣。在十三年間得能發展至十倍左右者，完全由於此項募捐運動信用之可靠耳。（一九三〇年只十萬人以上有三十九城，二千五百人以上者有三千城，坎拿大亦有十二城市加入聯合募捐。）

總辦事處會名爲 Association of community chests and councils. 其責任爲：

（一）規定募捐總辦法加以頒佈及宣傳。

(二)指導各城市進行募捐並解決其疑難。

(三)指導各城市支配經費（在必要時並得派人調查）

總辦事處之經費由各城市供給之，其辦法為各城市募捐十萬元時，以一百五十元交與總會，

今日我國辦理社會救濟事業者，多嘆謂經費來源之無着，實則各事業募捐方法既係分歧，捐款所得，又未能完全用之得當，苟能採用此項聯合募捐運動方法，以信用為社會監督之根據，以事實為昭示公衆之鐵證，則願慷慨輸將者，正大有人在，集腋成裘，功效宏鉅，千萬之款，片刻可集，切所有心人同加注意研究也。

第二節　行政機關

美國社會救濟事業之經費來源，多由於聯合募捐運動，前節中已詳為敍述矣，惟其經費大多施用於各種私人或私人團體所經營之救濟事業，茲擬以美國紐約城社會局之設施，略述其行政機關所辦事業之一斑，俾吾人於研究時，亦可得一概念。

紐約不獨為美國最大之一城，亦為世界上之一大城，其人口僅次於英倫，而屈居第二位，然其市內行政設施之規模，普通均較倫敦為宏。此因美國在戰後，已雄躍為世界金融霸權國，經濟力之雄厚，遠非他國所能及，雖有經濟恐慌之厄，並不足以損其根源，因其經濟力之雄厚，凡百事業，不獨容易措手，且亦便於發展，千百鉅萬，在他國所

無從措辭者，美國可一旦而集之，是以所具規模，所獲成效，亦爲他國所望塵莫及矣。

然則有一點所當爲吾人注意者，卽辦理事業者之基本態度是。苟以社會救濟事業爲例，則可立卽指出，其所含資本主義之成分，實屬異常濁重，吾人並非有所偏見，一如彼輩日以新語口號作攻擊批判之工具者所爲，惟就中論事，終覺美國之社會救濟事業，有如富者對於貧人之施惠，「恩給」之氣味太烈，「互相」之意義較少，此與若干國家所辦理者所不同者也。

復次，則美國社會救濟事業之目的，似偏於「消極的」性質，對於孤兒寡婦，貧弱老幼，施以物質救濟，似已能包含其事業之全部意義，而對於社會事業之積極方面，似少顧及，此吾人在敍述其事業之前，輒願少抒愚見，以供國內諸賢士共同研討者之一也。

一 事業

——兒童，婦女，老弱等救濟

——幸福之屋，格書高營

紐約社會局（或譯社會福利部，原名爲 Department of Public Welfare, City of New York, 地址在 902 Broadway）所辦理之事業，頗爲瑣繁，茲分普通與特殊二類，依次分述之：

（一）普通事業　所謂「普通事業」，卽其設施其他各國類多相同者，如對於兒童、婦女、老弱、貧病之救濟等。

（甲）兒童救濟　依據紐約城之憲章第六百六十四條，社會局對於境遇不幸之兒童負有救濟、教育、輔養、訓誡等權力與義務，而對於生理上有缺憾之殘廢兒童亦然。該局一九三四年年報中，對於所收容之兒童，其不幸境遇之來源，具有詳盡統計，由此吾人可知兒童救濟費[illegible][illegible]根據，實有頗有意義之數字，故不嫌其煩，譯之如次：

兒童不幸境遇之來源分析表

來源	人數	來源	人數
父親逝世	五六	父母親棄養	二〇
母親逝世	五〇七	父親入牢	一五
父母親逝世	一〇七	母親入牢	七
父病	四六	父親放縱無度	一三
母病	九〇一	父親失業	六二
父母均病	三三	母親失業	二〇
父親癲狂	二〇	父親不節儉	一
母親癲狂	二〇五	父母分居	一〇一
父母親癲狂	一四	父母離婚	二〇
父親殘廢	一一六	待決法律問題	一三
母親殘廢	一四四	私生子	六五六

遊蕩流浪者	一〇二	棄兒	五三
進款不足者	一七七	總數	三,四〇八

除境遇貧苦之兒童外，所需救濟者，倘為生理上具有缺憾之兒童，如盲童，聾啞兒童等，其救濟方面如次：

——盲童，如由盲童學校收養教育者，每日由社會局發給經費每人一元七角五分，此外並另由州政府每年每人發給五十元，作為衣服之用。前述經費經由政府發與盲童所在之救濟機關。

——聾啞兒童之衣服費與盲童相同，亦係由州政府發給每人每年五十元，其餘費用則與盲童略有分別。凡聾啞兒童之在五歲以上者，其經費由州政府供給，在五歲以下者，由該兒童之來源地城市鄉村政府供給，直至五歲為止（唯在一九二二年三月二十八日以前之聾啞兒童，來源地政府須供給該兒童十二歲為止。）

除上述經費辦法以外，紐約社會局又委託各私人機關或社團收容各項窮苦兒童，有給與經濟補助者，亦有不給經濟補助者（天主教之社會救濟機關，大都接受社會局之津貼。）

一切貧窮兒童，在未經送赴各收養機關以前，須經生理檢查（檢查機關名 The Children's Clearing Bureau），如發現有須醫藥上或衛生上治療者，即先送往市立醫院，俟出醫院後，再行送往救濟機關。

（乙）婦女救濟　關於婦女不幸者之救濟，紐約亦頗注意，凡境遇寒苦而無所依靠者，不論已婚未婚，如係無家可歸，或貧窮難以生活等等，均由社會局加以協助。

此外，如在十六歲以下之婦女，並無子女者，或已有子女之婦女，其救濟方法，略有分別，並不一定送救濟院，蓋可給以他種協助之故，後者則大都連其女子，一併送入救濟院。

在一九三四年中，紐約社會局為救濟婦女所支用之經費共計一萬七千餘元，如以受惠人數平均分之，則每一婦女所享受之救濟費，一年中約一百八十元左右，

(丙)老弱救濟　紐約社會局認為所應實施老弱救濟之人員，為具有下列條件者：

(1)年齡在七十歲以上者。

(2)不能自行供給生活（全部或一部），亦無子女或其他人員可以維持其生活者。

(3)為美國公民。

(4)在請求救濟前曾在紐約州內至少居住十年以上者。

(5)在彼請求救濟之本區內至少曾居住一年者，（以請求救濟之日為計）或在他區居住而已在該區救濟機關核准發給救濟金者。

(6)在請求救濟時並非已受他人協助者，（如居住於私人或公共養老院或其他類似機關等，惟短時期之醫院治療等不在此例。）

(7)未曾以取得老弱救濟為目的而將其固有財產持押或轉移於他人者。

(8)並非因生理上或精神上之條件而須繼續受人留養者。

凡具有上述條件之人員得受救濟，其救濟之方式及協助之款額，當由社會局方面斟酌個別情形分別決定之（仍須根據州政府所定之法律章程。）惟可包括醫藥療治及護士照料等。所給付之款項或為現金或為支票，其領取者或為其本人，或為可靠之家庭或機關。

(二)特殊事業　所謂特殊事業，乃對普通事業而言，即在紐約州內所辦之社會救濟，在性質上較易於他國所辦者，如幸福之屋，格雷高營等。

(甲)幸福之屋　「幸福之屋」乃指政府所設立之特殊房屋，以收容男子、婦女、小孩等（根據一八八六年法律，第五三五章，第五項及一九一五年修正案第三一一章。）紐約市所設者，建於一九〇八年，一九〇九年正式開幕，位於馬濃頓村四三二及東二五街，高共七層，而有七百九十八床，可容納男子六百三十六人，女子一百五十六人，小孩六人。男子部內床舖均係雙層、餐室、廚房、盥洗室、浴室均齊備，且有最新式之蒸汽洗衣機器，每小時可濯衣二百件。女子部有二層樓及三層樓，除臥室餐室外，並有起坐室（備有無線電）縫衣室、沐室及小洗衣作。此外，尚有醫院、體育運動室、圖書館、裁縫店及職員辦公室等。

一九三〇年十一月二十二日，第二院新屋又落成，較上述者更為廣宏，備有一千七百〇九床，一九三一年新院屋又開幕，內部更大，可容納一千九百二十床。

此類幸福之屋有如我國之所謂「庇寒所」但其意義不僅限於「庇寒」一切設備，亦較我國庇寒所更爲新式，更爲詳備。凡屬無家可歸之人，均可請求救濟，其手續爲先須向無家可歸者中央登記局註册（局名原文爲Central Registration Bureau for the Homeless）經調查後認爲情形正確，乃發給註册證，持此可赴各救濟機關請求協助。

如係指定住於幸福之屋內者，當晚卽在該屋總院內膳宿。第一晚起卽分派於第二院或第三院內長久居住。在進院晚餐以後，睡前先須沐浴淨身，並經醫生檢查。是晚，其衣服卽交由洗衣所蒸洗消毒（但不加以損壞）明晨仍還於彼。

院中生活，亦極優美。每晨在早餐後，須工作數小時，以從事於清潔工作，臥床異常整潔，廚房在一小時內可以水蒸烹飪五千人之食品，食時與咖啡館內相彷，每日三餐，頗爲豐富。

除市立幸福之屋外，政府又與青年會、救世軍等約定，設立供給貧與無告人士膳宿，一九三四年內以此院外被濟，可容納七千人左右。

此外，又有體育活動，教育灌輸、職業訓練及失業介紹等，並有合作社事業等，一切均甚完備。

(乙)格雷高營　格雷高營，有如一工廠，乃訓練失業者或居於幸福之屋內之人士職業技能之所在，因設於紐約州、烏蘭奇城、格雷高村，乃以其地爲名者也。營內設有工廠、農場、其分類之詳細，凡使營內人員，無不有一其原

有熟練技術之複習機會。如以簡單術語言之，實一大規模之職業訓練所也。

營內工作人員，共可收容膳宿者二百左右，大都由幸福之屋內選擇而來，依其原有熟練技術分配工作；每星期工作五日半，每星期給以工資六元，其中以二元五角作為儲蓄，餘則作為本人另用（每日約五角）此乃使其養成儲蓄美德及經濟獨立觀念。外間如有工作機會或需要某類人員時，該營所介紹出去之工人，每能使人滿意。

營內對於工人之體育甚為注意，設有專門醫院及療養室等。此外文化灌輸，宗教信仰等亦頗致力，至於向無熟練技術之工人，並授以新的工作技能，成績甚為美滿者也。

二　經費

紐約市之社會救濟事業，以前所敍述者，僅其概要而已，所可重視者，實為其特殊事業部份，如「幸福之屋，」如「格雷高營」等皆為我國可以效仿創辦之組織，我國雖亦有類似者，然其組織多不盡完善，經營方法可改良處亦甚多也，

主於其全市社會救濟經費，簡要數字如次：

項目	金額
收入	一二、六四八、六九六・〇四金元
支出	一二、五二七、三九二・三四金元
餘存	一一九、三〇三・七〇金元

（以一九三四年度經費爲例）

第三節　救濟事業

一　服務人員之聯絡——社會福利會組織概況

美國社會救濟事業之服務人員，有各種不同之組織以爲聯絡，各服務人員可藉此交換意見，分配工作，而於事業之成功與效能方面，並得增進。此外則關於服務人員之訓練，亦可助爲進行，以求技術方面之成熟，實爲辦理社會救濟事業人士所不可忽視者也。

此種服務人員之聯絡組織，規模較大者當推美國社會工作者協助會與紐約社會福利會。兩會均設於紐約，前者含有全國性質，後者則似限於紐約一城，茲取其兩者以爲敍述，或可窺見此種組織之全部內容乎？

（一）美國社會工作協會　美國社會工作協會（American Association of Social workers）設於紐約 130 East 22nd Street. 乃一公開之團體，目的在使各方面之社會工作人員，得有相當之教育，職業訓練，工作技術，與各項經驗，俾能完成其重大任務。

該會在一九三六年一月一日時，計有會員九千五百五十二人，其中皆爲各州各大城市之社會工作人員，如集團工作者，如社會研究所人員，如公共福利會人員，衛生服務人員等各種幾皆完備。

該會會員分爲二種：

(甲)預備會員 其資格爲曾在大學肄業二年，及三年之附加預備(附加預備包括普通教育，職業訓練或經驗，或曾在社會工作學校肄業一年半左右並具有相當之職業訓練者。)

(乙)正式會員 其資格或曾在大學肄業二年及五年之附加預備(附加預備包括普通教育職業訓練或經驗，或曾在社會工作學校肄業一年左右具有相當之職業訓練者。)

此外兩種會員應具之資格尚有：

(甲)不分性別，男女均可擔任。

(乙)年齡須二十一歲以上者。

(丙)預備會員之附加預備應包含：

(1)至少須習社會學及生物學十五學期小時(社會學、經濟學、政治學、心理學、人類學——生物學、教育心理學、教育社會學等均可任選二種。)

(2)至少須習社會工作技術課程十學期小時。

(3)至少須工作三百小時與社會工作技術課程有關者。

(丁)正式會員之附加預備應包含：

(1)大學畢業後，曾在社會工作學校肄業一年，曾任社會工作二年。

(2)或以五年光陰分配於：

1. 肄業於社會工作學校及指定大學。

2. 在指定之社會工作機關工作。

3. 其肄業成績應為：

(子)至少須習社會學及生物學二十學期小時。

(丑)至少須習社會工作技術課程二十四學期小時。

(寅)至少須工作三百小時與社會工作技術有關者。

(卯)在指定之社會工作機關工作二年。

預備會員之年限為五年，然後可升為正式會員。執行委員會在特殊情形之下，亦可特別通過給予任何人以會員資格。

(11)紐約社會福利會　紐約社會福利會(The Welfare Council of New York City)除在本身辦理兒童、婦女、失業、老年、醫藥等救濟外，並設立「社會服務交換所」(Social Service Exchange)，亦為社會救濟工作人員聯絡機關之一也。

社會服務交換所之目的爲：

（甲）增進救濟事業之效率，使社會工作人員與各救濟機關密切合作，使社會上需要救濟之人士能得最迅速之協助，並使各機關能廣大的以金錢協助大批人士。

（乙）搜集可靠材料及指引以供給各社會救濟機關，使對於前來請求救濟者之境況詳細明瞭，不致有重複救濟或濫予救濟之弊。

（丙）協助各處搜集可靠與詳盡之材料。

（丁）使各衛生機關與社會福利組織獲有他人已得之工作經驗（卽關於同一人士或同一家庭之救濟經過。）

依照上述目的而言，社會服務交換所不僅爲社會工作人員之聯絡而已，且其更重要者，在對於社會工作智識經驗之交換，故該所實有如圖書館之卡片索引。

該所係由以前之兩機關合併而成，一爲紐約慈善團體聯合會（創於一八八二年，）一爲白克倫慈善事務所（創於一八七九年，）後在一九三〇年併成該所。

該所會員大部分爲各項社會救濟機關，每會員至少須繳年費美金拾元。會員如欲諮詢某項消息時，普通用信札，在緊要時則用電話。

該所所供給之消息，分為下列數種：

(甲)初次消息。

(乙)二次消息。

(丙)有關消息。

(丁)補充消息。

(戊)證據消息。

(己)緊急消息。

(庚)最後消息(或取消註册，即不再供給矣。)

該所又可代為徵募社會工作人員，如演劇者、音樂師、俱樂部主持者、體育家、研究人員、兒童保姆、醫生、普通助理員、書記、生理檢驗員、手工教員、縫紉、烹飪、裝飾等課教員等等，願擔任者可向該所登記，願雇用者可向該所徵集，是則有如社會工作人員之職業介紹所矣。

該所又指定若干與社會工作有關之書籍，以供社會救濟事業服務人員研究進修之用。茲將其較宜要者羅列於次，以為我國關心者之參考：

1. Every day problems of the every day child, by Douglas A. Thom. Appleton New York

1927.

2. The Dependent Child, by Hunry W. Thurston Columbia University Press. New York 1930.

3. Youth in Conflict, by Miriam Van Waters. Republic Publishing Co., New York. 1925.

4. Art of Helping people out of Trouble, by Karl De Schiveinitz. Houghton, Mifflin & Co., Boston 1924.

5. Education Through Recreation, by L. P. Yacks, Harpers, New York, 1932.

6. Introduction to mental Hygiene, by Ernest R. Groves & Phyllis Blanchard Henry Holt & Co., New York. 1930.

7. Morale, The Mental Hygine of Unemployment, by George K. Prats. M. D. National Committee for Mental Hygienl, New York, 1933.

8. Immigrant gifts to American Life, by Allen H. Eaton. Russelle Sage Foundation, New York, 1932.

9 Windows on Henry Street, by Lillian D. Wald Little, Brown & Co., Boston 1934.

二 救濟事業之舉辦——聯合醫院之各項辦法

美國社會救濟事業中茲擬再舉一例，以爲我人研究辦理之參考，亦卽所謂聯合醫院服務事業是也。

所謂聯合醫院服務者，美國原名爲 Associated Hospital Service of New York 乃在紐約城之一種特殊醫藥救濟事業，以輔助中產階級及專以薪金過活之人士，使其每月貢獻極少數之金錢，可獲取極有利之醫院治療。此種服務既非便利富人（因富人有資，可以隨處延醫）又非便利窮人（因窮人無資可赴慈善機關請助），乃完全爲一般力能貢獻少數金錢者，亦集腋成裘之作用耳。

聯合醫院服務事業，由一總會主持其事，該會所擬定之事業計劃，經紐約州政府立法批准者。其辦法實極簡明，無甚複雜理論可尋。惟因正由於其辦法之簡明，及對於參加者之實際有利，乃能獲有大多數人之贊助，其事業亦日益發展焉。

參加聯合醫院服務者，有二種會員：

（一）會員醫院　凡醫院願參加此種聯合醫院服務事業者，須與總會簽訂合同，在合同有效期間，凡持有總會所給證書之個人會員均可到院請求醫治（其待遇範圍見後，）不須付費，另由聯合醫院服務總會按期津貼會員醫院，其數目另行規定之（根據紐約州政府社會福利部之規定。）

（二）個人會員　不論何人，凡有正當職業（不論進款多少）願參加此種聯合醫院服務事業者，均可爲個

人會員，惟須當面請求經總會接受後簽訂合同方可（六十五歲以上者不能爲會員。）個人會員之合同期限爲一年（一年後仍可續訂，）合同效力之發生須在簽字十日以後。

個人會員之權利義務如次：

（甲）義務　每會員每日須付美金三分，即每月美金九角。但可以按照下列辦法取得折扣：每三月祇付二元六角，每六月祇付五元一角，每年祇付美金拾元。

（乙）權利　個人會員在簽訂合同後十日起，即可享受權利，即在遇有疾病之時，可赴任何會員醫院取得下列之待遇：

（1）每年住院二十一日，完全免費。

（2）住院滿二十一日時，其餘費用可打七五折。

（3）普通之看護設備。

（4）必要之愛克司光及其他實驗室施用。

（5）手術室之施用。

（6）接生（必須已爲會員十月以後）

（7）經常之醫藥治療及一切服務。

（8）如願住院而要求單人住一病房時（因上述住院二十一日免費乃指住於三床或四床之病房）時房間費須自付外，其餘仍照上述辦法免費。

以上各項待遇以外之醫院費用，仍須由會員支付；再則，肺病、性病等所需醫藥費用，亦不在免除之例。

無論會員醫院或個人會員與總會所訂之合同，如有一方願取消時，可隨時在三十日以前通知另一方。但個人會員如先已獲得醫院待遇後又欲取消合同時，總會方面，有斟酌接受或否之權。如總會方面欲取消合同時，則須賠償個人會員相當款項，其數目依照其所付總額斟酌決定之。但合同一年期限已滿時，如雙方並無繼續之意，即作為自動生效（今日之效力期限為十二個足月，不以普通之正月至十二月計算，而以簽字之日起為準。）

在合同有效期間，如遇戰爭，瘟疫或其他特殊重大事件而使醫藥待遇不能授予時，合同當然不能生效，惟總會須斟酌情形，賠償會員損失。

就上述辦法而觀，可知個人會員所負擔之義務甚為輕微。所獲得之權利則頗巨厚，每月所付者僅九角耳，即最低微之工人亦可負擔而不費力，其數目蓋較之日常所消耗之紙烟費猶少，然一旦有病之時，即可安然赴醫就治，不必擔憂於醫藥費用之支付。其免費住院日期雖祇三星期，然在普通病人諒已足夠，何況在三星期以後，住院費用猶可獲有七五折之待遇乎？

同時，其為個人會員者，雖每月之負擔極為輕微，然亦付過相當費用，故在有病之時，乃如保險制度之應得賠

借，而非慈善機關之付與救濟，為會員者雖獲巨利也無所愧。此種聯合醫院服務事業，實與意大利勞働生命保險之辦法相姊妹者也。

第十章　日本社會救濟事業

第一節　失業救濟與職業介紹

一　失業勞働者更生訓練

東京市失業救濟事業中，關於失業勞働者之更生訓練，始於昭和九年十二月，至昭和十月五日完成第一回工作。在開辦之時，經訓練所登錄收容之人數，計三百三十一名，其後半途退所者有二百十九名，終了者僅一百十二名。此後爲求更生訓練而臨時登錄者，多半係壯年失業者，而非從前所登錄之有家眷之失業勞働者。彼等概由失業中選出健康且比較年少之獨身青年，其所服勞之工作，以土木工程居多。對於彼等之寄宿教化訓練，盡委託於救世軍、上宮教會、修養團、勞働護國會等社會事業團體舉辦之。玆將東京市當局之設施概要敍之如左：

（一）

（甲）事業之主旨——現行失業勞働者救濟事業之目的，在使失業者，（限於已在職業介紹所登記者）循環從事各種土木工程事業。其中得就職者，平均約爲五日一次或六日一次，情形最佳時，亦不過二日或三日間一

回。至工資以每日一元三角，每月就勞六回計算之，則月收爲七元八角，多者亦不過二十四元。惟此輩大抵已有家眷者爲多，如以上述之消極救濟法，乃不免過於姑息，恐不能達到積極救濟之目的。東京市當局有鑑於此，乃與內務省社會局會商結果，在失業救濟上別開生面，而有壯年失業者更生訓練所之創舉。

(乙)工事之種類——土木工事中以築堤開墾等工作爲最簡單，故對於無經驗之不熟練勞働者，確係適當之工事。例如多摩川防水工程，事業費一萬五千元中，勞力費佔一萬三千九百萬元。此項勞力費之全部，皆屬勞働者所得。凡受訓練之失業勞働者，每朝着制服整隊伍由宿舍出發，往作業場工作。

(丙)救濟對象——凡在市內免費宿所之寄宿者，浮浪不治生產者，以及知識階級流落異鄉之獨身男子，與有勞働能力而急待救濟之失業青年壯漢，皆得爲救濟之對象。當事者將彼等收容於工事場附近之宿舍，使之連日受勞。其初有宿所三，收容定額三十名，共計九十名，嗣後增加宿舍一所，收容定額擴充爲一四五名。

勞働者一日工資九角，每十五人置一班長，僅班長之工資爲一元二角，每日支付膳費三角外，其餘須分其強制貯金。故工事施行期間經五個月後，各人均有相當貯蓄，待工事終了後，以此爲更生資金，而得充分活用之。

(丁)失業登錄——本事業所收容之救濟失業者，須由東京市免費宿泊所及各委託團體所推薦之候補者中，經東京市職業介紹所臨時分所銓敘合格者，始予以正式之勞働小册，惟具有此小册者乃能收容。

(戊)訓練期間——約一百二十日。

（己）宿舍及訓練：宿舍之經營，及收容勞働者之教化訓練事業，係東京市救護委員會主管，該會將此委託東京市素具力量之各社會事業團體辦理之。（救世軍、上宮教會、修養院、勞働護國會四團體。）

訓練事項如左：

（1）精神訓練——上述各委託團體，須負全責擔任勞働者之教化訓練事業，授以一定之日課，並派適宜之講師，擔任精神講話，灌輸更生之精神，勵行規律之生活。

（2）勞働訓練——使勞働者一定時間內之作業，予以樂勞之習性，並謀其健康之增進。

（3）更生訓練——使其習於忍苦節儉之向上生活，勵行強制貯金，以此充作更生資金；工事終了後，以資就職之用。

（庚）委託經營團體宿舍之日課：

救世軍

時間	日課
午前五時	起床
午前五時三十分	訓話（聖書）
午前五時三十五分	朝餐
午前六時十五分	往作業場

時間		事項
午後	五時	歸所
午後	五—七時	入浴（每日）
午後	五時三十分	晚餐
午後	至八時	自由
午後	八時	就寢

上宮教會

時間		事項
午前	五時三十分	起床　人員檢點　洗臉、內外掃除
午前	六時	升旗　體操靜坐　禮拜　讀經　早餐
午前	六時十五分	往作業場
午後	五時	歸所　降國旗
午後	自五時十分起	晚餐　禮拜　讀經
午後	七時三十分	娛樂
午後	八時三十分	熄燈

休養園

午前五時三十分	起床 洗面
午前六時	升旗 檢點服裝 早餐
午前七時十五分	整隊 赴作業場
午後五時十五分	晚餐 入浴 自由
午後八時	就寢

(二)被收容者應具之條件

被收容之勞働失業者，大抵限於三十歲左右之單身壯年男子，凡合於下列各項之一者，均得收容：

(甲)宿於救世軍經營之宿泊所更生館之人夫。

(乙)宿於上宮教會經營之宿泊所人夫。

(丙)宿於修養團經營之宿泊之家及東京市經營之富川町宿泊所等之人夫。

(三)就業成績

入所者累計三百三十一名中，終了者一百二十二名，中途退所者二百十九名。由此觀之，成績似甚不良。其實不然，因若仔細觀察中途退所者之內容：其中五十五名（二四・七%）係疾病，二十九名（一三・二%）係不能受訓練生活之故而退。夫既一度入所，驟予規律訓練生活，常態急遽劇變，致意志體力薄弱者，不得不在中途退

難而返，此自然之理也。

貯金除中途退所者外，概爲良好，五元以下七十五名，十元以下五十三名，十五元以下二十名，二十元以下二十名，二十五元以下十名，三十元以下十二名，三十五元以下七名，四十元以下三名，四十五元以下一名，五十元以下一名。

關於訓練生活全體之效果，約言之，有下列五點：

(甲)發揮作業之效率。

(乙)有利於精神之修養。

(丙)能勵行貯金。

(丁)所得勤勞之習慣。

(戊)能訓練團體之生活。

二　東京市智識階級職業介紹所

(一)沿革及目的

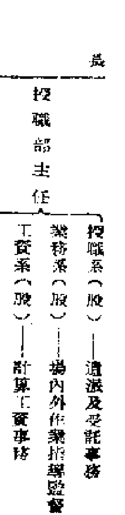
東京市當局鑑於知識階級逐年增加之傾向，特於昭和二年五月，設置東京市本鄉職業介紹所，鄉區元町是爲知識階級專門職業介紹之濫觴。嗣後社會經濟蒙受不景氣之影響，失業者更爲激增，僅恃此區區之設施，萬難

達到目的。故於昭和四年十一月，復添設一補助機關，名爲東京市小額月給生活者失業應急事業，其目的在與失業以臨時的職業。昭和五年四月，以此臨時組織，定爲恆久的設施，改名稱爲東京市授職場，附設於現在之中央職業介紹所內，然徵之實績，所謂職業介紹事業與授職事業，在性質上，二者具有密切之關係，互相聯絡，始克達到救濟失業之目的，以應社會之需要。是故昭和六年四月將東京市本鄉職業介紹所與東京授職場合併之。改設東京市知識階級職業介紹所，以之兼併辦理知識階級失業者之職業介紹與授職事宜。爾來逐年充實組織，圖謀事業之發展：乃爲日本唯一之知識階級專門職業介紹所，頗爲社會間所重視焉。

（二）組織

該所開設以來，組織方面，亦有種種變遷，現將組織概要列表如左：

- 所
  - 調查部主任
    - 庶務系（股）——一般庶務會計
    - 開拓系（股）——傳達事務及開拓事務
    - 調查系（股）——一般調查事務
  - 介紹部主任
    - 相談系（股）——一般求職相談
    - 男子系（股）——男子介紹
    - 女子系（股）——女子介紹
    - 學生系（股）——關於學生就職希望之指導相談及介紹事宜



（三）事業概要

（甲）調查部——處理一般庶務事項，蒐集調查資料及統計事務。得應臨時作業委託者之請求，代為暫墊工資。並依求人者之希望條件，調查求人者之來歷，以供銓議求人者之參考。

（乙）介紹部——受理求業者之登錄，擔任指導相談事宜。介紹須以適材得所為原則，嚴正公平銓議之，務以求謀個人幸福，增進職業效能為主旨。求人之申請須依口頭電話或書面等適當方法受理之，斟酌情形，得委派人員出外應談。

（丙）授職部——以幫助未就職者之生活為目的，求職者如有技術優秀，於登錄試驗後，得斟酌情形，與以臨時工作。

職業補導講座——求職者中，亦有出校門而不諳一般社會實務者，在此情況之下，不能使彼等即時就職者有之，爲補此缺陷，得選定科目，使彼等獲到適當之技能。對於補習終了者，須着力斡旋其就職。

（丁）失業應急部——知識階級失業者求職業之手續，須具有一定條件，始准其登記。並須調查其生活狀態及技能經驗，認爲適當者則予以登錄。登錄後，卽派往官公署試習失業應急事業。但經費受國家豫算之補助。

三　東京市少年少女職業介紹所

（一）沿革概要

東京市之職業介紹事業，創始於明治四十四年十一月，是爲日本公益事業設施之嚆矢。爾來因時勢之推移，敢謀擴長與事業之充實，因此頗獲得良好之成績。

青年之職業介紹及職業指導，於歐美先進諸國，視爲極重要社會事業之一，東京市有鑑於此，於大正十年九月，假中央職業介紹所附設一性能診查少年相談部，俾着手辦理性能診查及職業指導事業，是爲少年職業相談與職業指導之先驅。並擬與本市教育局聯絡提攜之，對市內各高等小學校予以有組織的職業指導。

嗣後於大正十三年四月改稱爲東京市性能診查少年職業相談所，移遷所址，使之獨立，而謀事業之進展。自大正十四年七月起，根據內務文部二省關於少年職業介紹所之通令，與各小學校取得聯絡方法，以便職業選擇與職業指導。

昭和二年四月將該所改稱爲東京市婦人少年職業介紹所，移所址於小石川區坂下町，處理一般婦人之介紹事業。昭和三年十一月，接到文部省發下之職業指導訓令，與內務文部二省所發關於畢業兒童就職斡旋之通令，兩兩相依，一方促進小學校方面之職業指導，一方盡力於畢業兒童之就職斡旋。

至昭和四年二月，始奠今日新舍之基礎，昭和八年十月再將該所名稱改爲少年少女職業介紹所，對於少年少女之職業指導與就職斡旋，努力整備陣容，熱心辦理，務祈獲得良好之結果。每年關於本市高等小學畢業兒童之就職斡旋，或應各小學之需要，聘請教師演講。有時應求人者之要求，對求職者予以性能檢查及選技考查。關於初就職業者之一切應有問題，亦毫不畏勞，與以甚大之努力。昭和五年二月復組織東京市少年職業介紹委員會。對於職業指導及就職後之保護教化等問題，盡力研究之，誠可謂爲職業介紹事業或職業指導開一新紀元。

(二)事業

少年少女職業介紹與一般職業介紹有異，因其對本人須考慮其適性與教育之關係，市區各小學校市民館及其他公共團體取得聯絡，互相提攜，並依據心理學的觀察，診察其健康與性能之程度，除去其不適職之點而介紹以適宜之職業。尤其於就職後，應注意保護，善導，陶冶品性及謀技術之進步與生活之向上，務使彼等得爲一良善職業之公民，該所指導之目的卽在此也。

職業指導與市內各小學校及其他公共團體，互相提攜聯絡之，對少年少女之選職相談予以指導，

職業介紹——凡未滿十八歲之少年少女，對職業發生問題時，進而為彼等介紹職業。

職業相談——性能檢查，教育相談，選拔考查，各種研究調查。

健康相談——一般求職少年少女之健康檢查，並特殊健康指導。

職業輔導——入學校，實業補習學校，各種商業合作社，工廠協會，市民館各團體取一致聯絡，予就職之少年少女以保護善導之機會。同時並舉辦各種表障會及慰安會以策勵之。

地方聯絡——凡各地方有少年赴京求職者，本所聯絡地方職業介紹所，為彼等介紹職業。

求人開拓——求人之消長乃職業介紹之原動力。主要之求人者，屬於各機關學校、各百貨店、銀行、公司、工廠及其他事務所、個人商店等。

第二節　兒童保護事業概要

兒童保護事業之主旨，在養成次代國民之精神與肉體能力的健全，故其任務，為豫防社會事業之根幹。

都市兒童保護事業之目的，首在保護母性及胎兒，次在圖謀兒童身心之正常發育，同時亦在防護救濟有危險之兒童。

一　產院　乳兒院　巡迴助產

「乳幼兒死亡率之高低乃文明程度之高低。」此語若確，則近年來東京市對於各種社會事業設備，雖有顯著之成績，但較之歐美各都市之幼兒死亡率，仍然甚大。故欲減低幼兒死亡率，而謀健全之發育起見，至少須收容一般貧苦之妊產婦，講求分娩及分娩前後之處置，藉以保護母體，與胎兒嬰之安全。欲達此目的，當有設置產院之必要。

其次對家境貧窮之勞工婦女而不能長期停工在家哺育其乳兒，進而能使其父母安心從事職業起見，得由其父母將乳兒付託之，以適當之方法哺育，使易死亡或易損及健康之乳兒期，得以安全發育。於此目的之下，應有設置乳兒院之必要。

再次，凡認爲有入院分娩之必要，無產院無收容餘力者，或因妊產婦之特殊情形而不能入院者，爲適應此種情形而設者，謂之「巡迴助產。」其方法乃遣派助產婦出外擔當此種助產工作也。

茲將收容手續，分述於次：

(一)產院

(甲)入院資格——凡住在市內之妊產婦，因貧窮而不能在自宅分娩者。

(乙)入院期間——自分娩前必要之時期，至分娩後三週間以內。

(丙)入院費——不收，但每日徵收膳費三角二分。

(丁)入院手續——須提出市所定之入願志願書，及濟世委員或所轄區長之貧困證明書。

（二）乳兒院

(甲)入院資格——凡係本市之住戶而無哺育能力者。

(乙)入院期間——由出生後滿一年者。

(丙)入院費——不收，但每日徵收膳費二角六分。

(丁)入院手續——與產院同。

凡具以上之條件者，均能許可入院，但例外時得被拒絕。即：

(甲)收容人員超過定額時。

(乙)凡違背本市產院，及其附屬乳兒院之收容規程時。

(丙)凡收容認為不適當時。

（三）巡迴助產

手續與產院同，助產費一切不收，分娩前後約十天內，得受其他之醫治。

二　市民館

該館內容，以徹底教化市民，訓練共同生產，充實社會福利為基礎。所有各種教養事業之設施，分市民與保育

兩部，茲就兒童保育方面述之如次：

(一)託兒事業

本事業專於晝間早晨六時半至晚六時半受託從出生滿六個月至四歲之兒童。聘有專門技術之保姆，訓練兒童生活，助長兒童之性格及其健全之發育。且藉兒童之固有本能，增進家庭之勞働效率，謀生活之向上；同時負有實現融和鄰近之使命。

(二)兒童健康相談事業

國民保健問題之基礎，乃在增進乳幼兒之健康。故欲減少成人死亡率，僅對一般病兒加以醫藥療治，恐無甚效。非基於社會醫學及豫防醫學之立場，使養育兒童者徹底明瞭衛生之道不爲功。對於兒童之疾病加以豫防而積極講求增進健康之方法，此兒童健康相談所所由設也。以東京一市論，如江東橋兒童健康相健所，內設兒童相談室，性能測驗室，智力測驗室，健康檢查室，由醫生及保健婦擔任之擇一定日期應各種相談，或隨時訪問兒童之家庭，視察狀況，而與以哺乳保育及其他適當之指導。

(三)牛乳供給事業

營養與健康有密切之關係，此不待言也。故爲乳幼兒之發育計，勢必有改善其營養狀況之必要。於是求促其實現而由市民館及濟世關機，產院供給廉價之牛乳。

(四)虛弱兒童轉住保育事業

東京市受託兒童及廉健康相談來臨之兒童中，凡體格或體質異常兒，營養不良兒，潛伏性結核兒，或病後恢復不順調而有慢性病者，得使其轉住海濱，而圖其健康之增進。

此種對幼兒之轉住保育，因係創始於日本，故其結果頗令人注意。因兒童之健康，顯然因此增進，惡劣兒童亦能變爲良善也。

(五)夏期臨海保育事業

本事業之主旨，在使生活於污濁空氣中之幼兒，及住在狹隘室中之兒童，得以呼吸新鮮空氣，享受海有之日光及游泳。更在改善其營養狀態，使其生活有規律化。

三　兒童遊園地

都市文化發達繁榮之結果，使人日多集中於大城，但都市居住者之生活，大多不甚健全。尤以一層階級之住宅，範圍既極狹隘，又復秩序毫無，是以各家庭之兒童，不能爲正常之娛樂，以促其身心之發達。無已，則只有於街道中，或空屋中，作種種不良或不自然之遊戲。其結果致引起交通事故之頻發或至沾染惡劣習慣。吾人每顧及此，輒不寒而慄也。

東京欲救濟此種兒童生活之危險，遂有兒童遊園地之創設，擇適當空曠之處，設備各種遊戲器具，准許兒童

在內自由遊戲，使其身心有所適當寄託，而於陶冶性情，亦能收大效焉。

(一)手續及其他

入園者限於滿十四歲以下之兒童及有看護人之幼兒。入園費不收。

(二)現況

市區共有兒童園地三處：東京市御藏前兒童園地，水野原兒童遊園地，及法恩寺兒童遊園地是也。

(三)事業成績（昭和十年中）

入園男女數共計八三〇、四六八人。

四　少年保護所

大凡學齡期以上至十八歲未滿之兒童，在精神方面最易受外部之影響，尤其生活於充滿各種誘惑性之大都市中。此種兒童若不加以適當之保護，而聽其浮浪於都市通衢，或任其陷於孤獨狀態時，則其結果實不啻破壞其生活，遺誤其前途，卒至爲彼等造紊亂社會秩序之機會。今有鑒於此，乃有少年保護所之創設。其主旨，在於早期發現需要保護之兒童予彼等以良好之保護及指導。

大正二年四月，東京市於小石川職業介紹所設置少年保護所以爲附帶事業，對求職中之少年加以保護，是爲保護所之嚆矢。

（一）收容手續及其他

該所收容之兒童，係浮浪中或無適當保護者，以合左列之一者爲限：

（甲）經區長、警察署、少年審判所、及其他官公署所委託之兒童。

（乙）經保護者所委託之兒童。

（丙）凡本所認爲有收容之必要者。

被收容子女之膳費，應歸扶養義務者擔負，但可酌量情形，予以免費。

（二）現況

收容期間規定二十日以內，並課以左列學課與作業：

（甲）學科——修身　國語　算術　音樂　圖畫等

（乙）作業——園藝　手工等

現有東京市之少年保護所一處，移設豐島區池袋，大正二年四月創辦，收容定額一百分。

第三節　東京市養育院

一　沿革

東京市養育院所經營之社會設施，其創立遠在明治五年十月。當時之東京府因受維新運動之影響，窮民流氓等浪跡街頭到處皆是。於是東京府知事大久保一翁氏不忍睹此慘狀，遂命營繕會議將徘徊於市內之流氓、乞丐二百名，收容於本鄉元加州，此乃本養育院之濫觴。

至明治二十二年，依照市制，直轄於東京市，改名為東京市養育院。

該院設立之初，本止於收容遊蕩市內之流氓乞丐而已。從此事業範圍漸次擴張，為對於行旅病人之救療，遺棄兒童之教育，舉部貧困者之受託收容，流浪兒童之感化事業等，切實推廣，成績優著，迄今已有六十四年之歷史。現在收容人員常時不下二千三百五十名，創立以來，收容者實有八〇、八六四名之多。除板橋本院外，更設有分院二，學校一，茲將其概況分述於左：

二　概況

本年（一九三六）四月一日，板橋本院所收容應予救護者有八百八十六名，旅途病人有一千八十一名。凡新入院者，別其有無疾病或病狀起見，悉收容於隔離室。由醫師依照其年齡，性別，健康狀態，詳加鑑別後，再分送於普通收容室，幼童室，老人室及育兒室等，加以保護。至救療設備，共有病室九棟，七三七個舖位，有看護婦擔任看護工作。收容室，幼童室，計男女浴室四棟，能容一、三〇〇名。老人室係昭和八年十一月所設。育兒室亦係最近新設，以充哺育乳幼兒之用。其次，有一部份乳幼兒寄託於東京市近郊之農家養育。凡幼稚及學齡兒童則送巢鴨分院

及安房分院施以教育。再板橋本院設有分種農作場，使堪任勞作之健康者選擇各種職業，潛心學習，藉資助長勤勉就勞之良善習慣，以資出院後更生生活之需。其主要職業有印刷、剪髮、縫級、製信封、團炭、洗衣等。自本年度起，並設外來診療所，免費療治，以謀救濟一般外來貧困之病人。

兒童保險事業中最要緊而最根本者，乃貧窮兒童之教育；且於茲兒童保護事業中，對孤兒，棄兒等之保護，需要特殊之教育與訓練，巢鴨分院乃基此目的所設者也。現在所收容之兒童計有二百五十名。院內除授以小學教育外，對尋常小學畢業之生徒，並繼續施以修業兩年之職業教育，分印刷縫級等科。畢業者則委託校外適當之家庭，使其注意將來獨立之生計。再院內設有兒童療舍十二棟，各療舍設置舍監與保姆，擔當兒童之保護養育。此外對於患輕病者，設有病室，聘請常任醫生及看護婦，特別留意兒童身心之保健。自本年（一九三六）四月，始另有新嘗試，即使已達學齡時期之在院兒童，送往附近之小學校受課；使彼等得與一般兒童受同等教育。

就收容兒童之境遇而論，其養護期間之重要條件，須以健康為第一。最近兒童保護事業中，對於腺病質發育不良等虛弱兒童之保護，漸次惹人注意。尤在其管理環境異狀兒之場所，此事更屬關切。板橋本院於明治三十三年七月已在房州勝山町租一堂宇，開始試驗兒童之臨海保育，成績頗稱良好。該院有鑑及此，遂於明治四十二年四月設分縣於千葉縣船形町。現在日本之勝山保養所，實為世界最初之設施。

安房分院現在有校舍一棟，容所四棟，病室一棟，平時收容人員超過八十名，主在使巢鴨分院兒童中之虛弱

兒轉入此院，加以保養，同時施以小學教育，待彼等健康恢復後，再送還巢鴨分院，自本年（一九三六）始將從來附設在巢鴨分院之幼稚院，移轉安房分院，以爲未入小學之兒童謀健康之增進，各寮舍置一保姆，擔任兒童之保護養育，各病室雇有看護婦，令囑託醫師，施以治療。

東京市少年教護事業，其源雖可遠溯於明治十四年，唯收容兒童中，往往有品性不良之少年，徵於從來教化訓練之經驗，認爲本院倘有另設感化部之必要。明治三十年將設感化部之理由，建議於市參議會，至三十三年七月，依照感化法，遂有該部之誕生。三十八年九月，借用武藏野町井之頭御料地，（日本天皇所有之土）建築新房翌年四月，經指定此爲東京市代用感化院。

井之頭學校收容定額爲一百三十名，校內除小學校外，倘設有寮舍三棟，各置舍監保姆，擔任學生之教護。學生一面得受尋常小學課目暨高等科二學年之小學教育，一面分別授以農業、園藝、土木、裁縫等實科，再爲陶冶彼等之情操，倘有音樂隊之組織。凡在該校教護感化之成績優良者，經校外請託，得暫予以退院手續，再對普通退院者，仍以訪問、通信、招致等適當之聯絡方法，予以指導。尤其對周旋就職，助成職業，保健等問題，加以極大之努力，以期有成。凡退院後，成績優良者則表彰之，謀其發奮與向上。關於環境建築等，需要逐步擴充，目下對此問題正在進行計劃中。

第四節 聾啞盲學校

一 東京盲學校

東京盲學校，創於明治九年十二月，位於東京市小石川區雜司個谷町一二○番地。

該校對於盲人施以普通教育，授以相當技藝，再從事養成盲人教育爲宗旨。

該校分豫科、初級部、中等部（普通科、音樂科、鍼按科）師範部（甲種普通科、甲種音樂科第一步，同第二部、甲種鍼按科、乙種普通科及研究科）。

各學科之修學年限，入學年齡及入學資格如左：

部別		修業年限	入學年齡	入學資格
豫科			五歲前後	
初等部		六	六歲以上十四歲以下	
中等部	普通科	四	十二歲以上二十歲以下	初等部畢業或有同等以上資格者
	音樂科	四		
	鍼按科	四		

部	種	科	修業年限	年齡	資格
師範部	甲種	普通科	一	四十歲以下	有小學校正教員之免許狀，或有三年以上教育經驗者，或有同等以上之資格者（普通人亦可）。
師範部	甲種	音樂科第一部	三	十六歲以上二十六歲以下	盲學校中等部音樂科畢業者或有同等以上之資格者。
師範部	甲種	音樂科第二部	一	四十歲以下	有小學校唱科（唱歌）正教員之免許狀，或有三年以上教育之經驗者，或有同等之資格者。（普通人亦可）
師範部	甲種	鍼按科	三	十六歲以上二十六歲以下	盲學校中等部鍼按科畢業者，或有同等以上之資格者。
師範部	乙種	普通科	一	三十五歲以下	有尋常小學校正教員之免許狀或有同等以上之資格者。（普通人亦可）
研究科			一		本校師範部，中等部畢業者，或有同等以上之資格者。

學科科目：

（一）豫科——談話、直觀、手技、遊戲體操、唱歌，每週共二十五時。

（二）初等部——修身國語、算術、歷史及地理、理科、唱歌、手工及技藝、體操。

（三）中等部——修身國語、英語、算學、歷史及地理、博物物理及化學、音樂理論、琴及三線等、醫學要項、鍼針實習、家事及手藝（女）、唱歌、體操。

（四）師範部——修身、教育及心理、教授法及點字法、國語、英語、物理化學、眼科、音樂理論、音樂實習、解剖、生理、病理、衛生、鍼按實習、手工及手藝（女）唱歌、體操。

學費補給。

師範部甲種　普通科生
師範部甲種　音樂科第二步生　}月給金　二十元

師範部甲種　同科第一步生
師範部甲種　鍼按科生　}月給金　{一年　十二元
二年　十四元
三年　十六元

研究科生　月給金——七元以上　二十元以下

技術練習生　月給金——十五元以下

二　東京市聾啞學校

東京聾啞學校，創於明治九年三月十五日，位於東京市小石川區指個谷町七七，直轄於文部省。

該校之資金分配如次；

(一)維持資金　二五一、〇〇二元
(二)特別資金　一六、三六〇元
(三)獎學資金　一二、一〇〇元
合　　計　二七九、四六二元

該校之組織與學科

部別				學科
豫科			二	遊戲 觀察 談話 手技
初等部			六	修身 國語 算學 歷史 地理 圖畫 手工 體操
中等部	普通科		五	修身 國語 英語 數學 歷史 地理 理科 圖畫 裁縫 體操
	圖畫科		五	修身 國語 數學 歷史 地理 理科 圖畫（家事裁縫）體操
	裁縫科		五	修身 國語 數學 歷史 地理 理科 圖畫（家事）裁縫 體操
	工藝科		五	修身 國語 數學 歷史 地理 理科 圖畫 工藝 體操
師範部	普通科甲—乙		一	修身 教育 心理 教授法 發音法 手話法 國語 圖畫 手工（工藝）生理（耳鼻咽喉）體操
	圖畫科	第一部	三	修身 教育 心理 教授法 國語 歷史 地理 博物 物理 化學 圖畫 體操
		第二部	一	修身 教育 心理 教授法 圖畫 體操
	裁縫科	第一部	三	修身 教育 心理 教授法 國語 數學 圖畫 裁縫 體操
		第二部	一	修身 教育 心理 教授法 圖畫 裁縫 體操
	工藝科	第一部	三	修身 教育 心理 教授法 國語 數學 博物 物理 化學 圖畫 工藝 體操
		第二部	一	修身 教育 心理 教授法 圖畫 工藝 體操

教授方法

(一)口話法
- 讀唇法（視法）
- 發語法

(二)口話法
- 讀唇法 ┐
- 聽話法 ┘ 視聽法
- 發語法

(三)手話法及筆談

學資補給：

生等部及中等部之生徒中品行學業優良者，每月得補給金十元以內。

師範部甲種、乙種普通科。

師範部甲種圖畫科、裁縫科、工藝科各第二部。

師範部甲種乙種普通科同甲種圖畫科、裁縫科。

工藝科第二部，各研究科。

以上每月補給二十五元。

師範部甲種圖畫科、裁縫科、工藝科各第一部研究科，每月補給二十元。

中等部圖畫科、裁縫科、工藝科之各研究科，每月補給十五元以內。

全國盲啞學校數

官立	公立	府縣立	私立	合計
一	四八	七	二〇	七八

第五節 財團法人啓成社概要

大正十二年九月一日，日本關東之大震火災，實爲世界史上之稀有大事變，五十億之財富，立卽化爲烏有，死者十萬，負傷者數萬，誠極慘悽之災刼也。因此場慘事，而受七日以上之治療者，其數計有二萬，宛然如激戰後之一幅寫眞。此等負傷者中，哀號無告者有之，四肢殘缺者有之，受致命傷者有之，刼後餘生，痛苦垂直。於是財團法人同潤會，對此等罹災者，認爲有保護之必要，遂於大正十三年七月，設立同潤啓成社。將震災被難之受傷殘廢者，悉數收容，研究製造優良之假肢，以圖官能之回復；並施以適當之職業教育。進而及於其他由工廠礦山等罹災之傷工廢兵，乃至普通一般傷缺肢體者。此等事業，皆以回復職業能力爲目的，發揚人類相愛之熱情，由社會人道上之立場言，由產業發展上之基點言，均爲最有意義之設施，換言之，實爲日本唯一之職業能力回復設施也。

夫殘廢者之教育事業，乃由世界大戰所產生之社會事業，吾人皆知。世界大戰於各方面逞其破壞之暴威，唯對於負傷殘廢兵士之職業教育方法，反有所貢獻。此種職業教育方法，誠可謂最人道最生產化的社會事業，在世界社會事業史上可特筆記載者也。

茲略述該社之教育之內容與方針，該社對於殘廢者，斟酌其負傷情形，為彼等選擇最適宜之職業，同時採用徒弟教育制着重實技之修得，並以機械補助其缺損能力，授以獨立自營之智能，其目的則不外此也。

職業教育之方針，在歐美各國殆以大組織之工廠勞働為對象而教育之。若在遠東諸邦，因產業狀況之不同，難以概論。故該社鑑於本國之實情，乃以家庭工業為指針。該凡身體有缺陷者，與其令彼等立足於一般勞働市場之競爭場裏，實不如顧及本國特有之經濟狀態而以家庭的自營工業之為適切。該社設立之動機，如上所述，乃在對震災負傷之徒，施以特殊教育，補助其職業能力，此種善後救濟，迄今已告一段落。故目下不在一定僅限於震災關係者，實已擴充範圍，即凡屬普通一般負傷者，（包括所謂戰爭、產業、交通、以及其他原因而致負傷者，）皆得為救濟對象。至職業能力回復事業中，除施以適切之教育方法外；必要時，尚可裝置假肢，以補充其職業能力。該社設立以來，潛心研究假肢，並兼營制作事業，已得政府之特許者，計有八種之多。凡係研究所得，均經公表於社會。且凡既已獲得特許者，如遇當業者之請求時，亦得分別酌給或指導之，以助目的之完全。該社因係社會的設施做製作品不僅限於假肢，凡一切其他製品，皆得以專利賣之。

如上所述，可知該社之始創，僅係財團法人同潤會之一部，至昭和三年三月，始得內務大臣之許可，改名稱爲財團法人啓成社，而至於今日。

自昭和七年五月始，該社對於調整形體事業，健康相談事業，以及診療事業，亦皆盡力研究之，經長時期之試驗，成績頗良，誠可欣喜之現象也。

職業講習：

一　講習課目及修業年限

(一)洋服科　三年

(二)密針裁縫科　(甲　一年三個月——乙　一年)

(三)婦人小兒科　一年三個月

(四)家具科　(甲　兩年——乙　一年)

(五)籐工科　(甲　一年——乙　六個月)

(六)靴鞋科　(甲　一年六月——乙　一年)

以上六科聘請技術優秀，人格高尚之教師，及多數之指導員教導之。

此外未經設備之講習課目，則斟酌情形，經東京市附近之當業者中，選定志篤者而委託之。此種講習生名爲

「委託講習生」現在所施行之委託講習科目，有鍼灸按摩術（本科二年，研究科二年以內）製靴科（二年，）鑄表修理科（二年，）照像術（本科一年，研究科一年，）理髮科（本科一年，研究科一年，）旋盤技術（本科二年，研究科一年，）金屬完成工（二年，）石版印刷術（二年，）按摩術（二年）等。

二　入社資格

（一）戰傷者。

（二）因產業及交通業負傷而肢體不全者。

（三）因其他原因而致負傷者。

三　入社條件

（一）體質強健，堪於講習者。

（二）性質忠實舉止穩健者。

（三）年齡滿十八歲以上者。

四　講習費

（一）凡依本社內設施之講習課目，概不徵收學費。

（二）凡係本社內設施之教育材料，概由本社供給之。

(三)凡選擇本社內設施之講習課目者，對本社概不負擔講習費。

五　寄宿及食費

(一)凡講習生，以寄宿本社爲原則。

(二)凡寄宿生對本社，須由本人或其代辦者繳納修業期中之食費及雜費（每月十三元五角。）

(三)凡不能負擔食費及雜費者，得調查其實情免費之。

(四)凡被舖作業衣等，概由本社貸與之。

六　作業工資及其他收入

凡講習生之技術如有進步，則予以課外作業，照其出產額發給與工資。

凡在本社內之講習場作業之講習生，由本社分八月節與年節二期給予賞與金。

其他成績優良之講習生，亦由本社給予賞與金。

第六節　府中刑處所

府中刑務所，原名巢鴨刑務所，大正十二年（即民國十二年）大地震時，該所被焚毀後，於大正十三年九月十九日，在東京府北多摩郡府中町，建一極偉大之刑務所，昭和十年六月一日，遂改稱府中刑務所。

第十一章 結論

最近世界各國社會救濟事業之設施概況，既於前列諸章節中敍其梗概矣，讀者或有以中國社會救濟事業當如何改進爲詢者，凌雲不敏，敬以國外考察所得及平日觀感所及，就國內社會救濟事業之改進方面，草擬結論，以貢獻於國內諸先進之前，藉求教政焉。

竊以我國社會救濟事業，古代雖無甚具體組織，而因家族制度健全之故，倫理觀念素爲一般人所尊重。由親及友，自鄰至遠，大多相互顧卹協助，蓋已成爲普遍之美德矣。故在形式上，社會救濟事業雖不及西方各國之完整，而實際上實具有歐美諸邦之長處，惟是海通以來，舊制日圮，固有家族方式既已逐漸改變，新社會之樹立，又尙待乎建設，凡百事業，遂多未臻完備盡善之境，社會救濟事業，蓋亦其一端也。若就我國固有之美德而言，倘能善爲運用，實足爲今後社會救濟事業之重要動力，此則在討論實際之政策辦法以前不可不基本注意者一也。

復次則於國情一端，最須注意，前在自序中業已論及，謂世界各國之間，有地理環境之不同，歷史背景之互異，人民教育之差別，經濟狀況之高低，社會情形之懸殊，決不可以他國政制方策，擅爲全部採用；過去我國人士從事新政建設者，每多不明此情，即於社會事業中亦不能例外，大都任興所至，仿用歐美制度，於實施時既未顧及國情，

該刑務所內，非常整潔，秩序井然，所內有小孩童像，凡犯人進門時，必須向其行鞠躬禮，意即從此將如小孩之純潔也。

該刑務所有所長一人，看守長十八人，保健技師四人，保健技手一人，藥劑師一人，作業技師一人，作業技手二十八人，看守二百七十八人，轉運手五人，同助手一人，伙夫二八，傭人八人。

犯人進門時，決不受楚笞之刑，然每日有一定之工作。工作種類頗多，有鍛冶工、指物工、桶工、洋裁縫工、武道具工、靴工、革細工、行囊工、細工、印刷工、經師工、紙細工、耕耘、炭團工、刷毛工、藁工、綿工、洋皮濯、理髮工、麻工、炊事、搗工、木工、瓦工、土工、炭燒、機織工、棕櫚工等。

該刑務所每年由犯人所出之製造品，可售一百三十萬元。然該刑務所每年之支出，不過一百萬元。

所內有一大佛堂，聘有專門人演講佛經，犯人皆得臨而聽之。

所內有圖書室，閱報室，其書籍報章，皆對身心修養方面有關者。

飲食雖無佳肴，然皆富於榮養者，臥室有數人一室者，有一人一室者，設備甚為簡單，然皆清潔整齊。

犯人於所內，因有良好之環境，且生活有規律，工作休息，皆有定時，身心有修養，故犯人出獄之後不獨鮮有再度違犯法紀之舉，且多變成為同家良善公民，此皆所內訓育之功也。

優少系統計劃，結果朝令夕改，效力至微，今後如欲有所改進，切當改去此弊，歐美諸國之長，儘可作我實施參考之助，決不能盡取其法，而不問爲精粕與否也。本書內容，云僅以各國精華爲敍者，其意亦卽在此，而我國社會救濟事業之改進，在基本點上須注意者，此又一也。

至於我國目前社會救濟事業現狀與歐美日本各國相較，其待改進之點甚多，自不待言；舉其較大者而言，則有確定目標、統一組織、訓練人才、改定經費四端，謹分論之：

第一節　確定社會救濟事業之目標

所謂「救濟事業」之意義，前已略有論及，過去消極的「慈善」「佈施」等方式急應改變，使成立積極的「互助」與「公共責任」之觀念。良以人生於世，不能脫離社會，除家屬親友以外，倘有廣大之社會在，一切衣食住行，既係仰給於社會，則個人對於社會應盡相當責任，實爲無可非議之理論，此乃指個人而言。至於國家爲人民聚集而成，政府乃爲人民服役之機關，人民有所疾苦，在政府有應予救濟之責任，在人民有應受協助之權利，此非如過去之恩惠施與式之慈善救濟所可及其萬一者也。

苟以政府本身立場而言，爲當局者，莫不望其人民能爲後盾，擁護贊助，然何以能使人民爲其後盾，擁護贊助？則非賴人民對於政府有眞誠之信仰不爲功。以個人考察歐美日本各國之所得，認爲各國政府取得人民信仰贊

助之方法雖多，而要以為民造福居其首要，其方式則都以社會救濟事業出之，前列諸章皆有述及，讀者度必洞鑒。故為政府本身計，亦當認清社會救濟事業確為當前急務，而不容或緩者也。

惟在辦理之時，苟不確立目標，則設施所及，難期週全完善，亦不易普遍全國城市鄉鎮，故在改進我國社會救濟事業之時，上至政府大員，下至事業職工，均當徹底認清此種事業實為崇高偉大之一種神聖服務，具有人類互助合作之一種光榮的意義，為政府者，當視為本身重大之一職責，既不應敷衍辦理，含糊進行，尤不能借此自私，貪贓枉法；為人民者，亦當認清此種恩惠，固為應得權利，實亦為個人對社會盡責任之對等酬報，不可藉此自惰，忘卻本身所當努力之義務也。

第二節　統一社會救濟事業之組織

目下我國社會救濟事業，雖有設施，殊多缺憾，若機關組織之不統一，則其最著者也。就現狀而言，中央無社會救濟行政之總樞，辦理設施，遂鮮效果。民元之時，內務部之行政事務，納於十四項目中，列舉賑卹、救濟、慈善、感化、衛生等五端，佔全內務部政事三分之一以上；迨至近年國府內政部之組織法，「關於賑災救貧及其他慈善事項」一僅佔民政司所職掌事務八項中之一而已。以其組織系統而言，社會救濟事業僅為民政司中一科所司事務之一部分，以全內政部各署司職掌事務而言，則社會救濟事業僅為五十項中之一而已。社會救濟事業在如是不受重

視之狀態下，其欲求適當之發展，猶可得乎？

再就各地之救濟設施與救濟機關團體而論，除各地方救濟院，已由省政府訂立規則，略具統一之性質外，其餘各省慈善團體與救濟機關，大都公私分歧，各自爲政，其中固不乏辦理完善者，而內容腐敗或敷衍塞責者，亦爲在所不免。以浙江全省爲例，救濟事業機關共一二二七所，其中官辦者十五，公辦者共一八四，私辦者計一二八。以名稱而論，有育嬰所、救濟院、貧民習藝所、保安所、施時施醫所、救嬰局、同善局、保嬰局、濟溺會、矜恤會、養濟院、棉衣會、恤嫠會、善濟院、救生會、慈幼院、掩埋協濟社、善後局、樂善堂、試求堂、體仁局、長庚會、無利借錢局、濟生公所、仁慈堂、靜明堂、拯嬰堂、誠濟善堂、移民局、留嬰堂、普濟局、善濟堂、輔善會、仁濟會、當仁會、翼仁會、同善堂、牛痘局、貧兒院、濟生會、仁義會、寶善堂、雲華堂、一善邁婦堂、體善局、昭明公義會、經理公所、講義善會、永濟堂、孤兒院、協德堂、永德會、廣仁局、棲流所、掩埋所、施棺所、百壽會、濟老所、施粥廠、積善堂、普益會、義渡局、朱義莊、邵義莊、孤貧糧、惜陰會、惠兒院、清節堂等六十八種以上之不同名稱，有若干可以望文生義，僅未具統一而已，有若干如經理公所之救濟渡生，惜陰會之辦理喪葬，則恐爲常人所難解者矣。

或以爲統一組織乃屬皮表之舉，辦理慈善事業者，祇須設施完善，已盡其心，方鼓勵之不暇，何可故意挑剔哉？不知事必先求正名，古稱已有名言，管理監督發展，尤賴組織整齊，欲求改進我國社會救濟事業，不可不先從此點着手。否則舍本求末，徒勞無功，事倍功半，實爲浪費之辦法也。

如欲統一社會救濟事業組織，當分中央與地方兩部分進行之：

一　中央方面

中央方面應有統轄全國社會救濟事業之總機關，其名稱儘可商酌，但事權不可不專。

假定有在行政院下專設一部之可能者，則不妨稱為「社會救濟部」或「人民福利部」，或簡稱為「救濟部」。其組織規模不妨較其他各部略小，職員則以「人盡其才」為主旨。

假定有在行政院下專設一部之可能，較為困難者，則可設立署或處或委員會，均直屬於行政院，稱為全國社會救濟事業署，或全國社會救濟事業處，或全國社會救濟事業委員會，或簡稱「救濟署。」

假定專設一署、處，或委員會直屬於行政院猶有困難者，則內政部之專設「救濟司」，實為至不可少之辦法。我國人士苟以社會救濟事業無所重要而不足關懷者則無論矣；否則在中央專設機關以司其事，實為目前之急務也。

二　地方方面

地方方面又可分為政府與人民兩種組織。各省政府內應有全省社會救濟事業處之組織，至少亦當在民政廳內設置一科專司其事，各市政府則應設全市社會救濟事業處，至少應當在社會局內專設一科以司其事，各市縣政府應設社會救濟事業委員會，聘請當地各界領袖人士為委員，以市長或縣長為主席，將全部慈善團體及救

濟機關一概得其管轄統制。

至於人民方面，除在辦理社會救濟事業之時，應絕對聽從政府方面之指導外，既有各慈善團體與救濟機關，無論公辦或私辦，均應由各該管社會救濟機關全部整理，辦理完善者，加以奬勵，經費不足者，給予補助，內容腐敗者，將之整頓或解散，營私舞弊者，則送交司法懲戒，凡此諸端，皆非有統一之行政組織決不能辦理者也。

此外目下之各自治團體如各縣、區、鄉、鎮長，均有負責協助推行社會救濟事業之義務，能有彼輩共力，收效必更宏矣。

第三節　訓練社會救濟事業之人才

目下各社會救濟事業之辦理者，主持人員大多爲年高望重之紳董，或殷商富戶之「做好事者」，輔佐辦事者，則多爲主持人員之親戚故舊，此指私辦或公辦事業言。至於官辦機關，人員率由政府委任，惟有一共通之缺憾，卽無論私辦、公辦或官辦事業之辦理人員，其中人格高尚者固多，經驗豐富者亦不少，惟多數人員，皆未經專門訓練是也。

竊査各國對於社會救濟事業之人才，極爲重視，多有專立學校或訓練所，或養成所之組織（前列各章中曾有敍及），凡辦理社會救濟事業者，必須爲曾受特殊訓練者，始能擔任，與我國之濫竽充數者大不相同也（我國

普通育嬰堂中之奶姆，未受看護訓練固無論矣，復有一奶姆兼喂三四小孩者，此種現象實不能容其再存在也）。

是以如欲改進我國社會救濟事業，必須於統一組織以外，更注意於服務人才之訓練，然此舉最組織統一後舉辦，當必更有成效。

舉辦之始，可先設立「社會救濟事業服務人員養成所」，然後逐漸擴充爲「社會救濟學院」。詳細規劃，當待異日，本篇中未能具論，惟有一點不可不注意者，則爲課程內容除服務方面技術智識能力之培養灌輸外，尤須特別注重精神方面的訓練，與健全體格之造成，務使此種服務人員具有堅苦不移之意志，耐勞忍怨之習慣，犧牲服務之人格與奉公守法之精神，如此方具備人才訓練之眞正意義也。

第四節　改定社會救濟事業之經費

關於社會救濟事業之目標既確定矣，組織又統一矣，人才亦已有訓練矣，則對於經費運用之改定，亦屬必要之舉也。

惟可注意者。辦理社會救濟事業固需經費，然經費並非首要之舉，苟有充分經費，而無確定目標，則事業當少意義可言；苟組織不統一，人才無訓練，雖有裕足經費，亦將減少效能；惟有於目標確定、組織統一、人才訓練三管齊下之後，經費問題，卽可有自然解決之可能，社會熱心公益者，原不乏其人，惟在念及所捐經費是否支用得當之際，

或因偶曾有營私舞弊被人挪用等情事，則雖慷慨之士，亦不願解囊矣。倘辦理社會救濟事業之機關，能有確立之目標，完備之組織，公正之人才，則捐款之來，尙能謂爲至難之事乎？

本節所謂改定經費者，包含下列諸意義：

(一)用途支配必須公正得當。

(二)款項捐募必須絕對公開。

(三)經費保管必須妥慎可靠。

(四)會計收支必須絲毫不苟。

(五)審計監督必須制度完備。

(六)營私自利必須嚴厲懲處。

至於目下各縣政府所設立之救濟院，以浙省而論，其每年經費有多至七萬元以上者，如紹興；有少至不滿四百元者，如泰順；此由於各縣救濟院經費多由公款或募捐中而得，富庶各縣，所得較多，貧瘠各縣，自不如也。惟富庶縣市內之人民，能自給者，必較貧瘠縣市爲多；反之貧瘠縣市之需要救濟者亦必較富庶縣市爲多；此則自然之理，不必詳敍，今則富庶縣市之救濟縣經費反較貧瘠縣市爲多，人民愈窮，救濟經費愈少，其不甚合理之處與亟須改定，實爲極顯明者也。

綜之，我國社會救濟事業，過去不能謂無成績，對於救災、卹貧、扶幼、養老、施醫、喪葬、殘廢、貸款、習藝諸端，均各有所建樹，其事業之造福於民間正多，亦爲衆所共欽。惟缺乏有系統之計劃，則亦爲不能否認之事實。今後如欲推動改進，端賴黨國元老先進，與社會賢望隆高諸公，暨有識人士，具爲國爲民造福謀利之熱忱，制定方案，切實推行，則今日沐恩受惠之大衆，即爲明白效忠民族之英雄。社會之安定，民生之樂業，政府之鞏固，國家之富強，均可自此基點漸求實現，豈獨著者淩雲個人所朝夕禱求，實亦爲我中華民族全體福祉所繫，而爲全民衆所迫切期望者也。

參考書一覽

I, Italy 意大利

1. L Opera Nazionale per I Combattenti, Roma, 1933.
2. I servizi sanitari della croce rossa italiana, Roma. 1934.
3. The National Maternity and Child Welfare institution, Roma 1934
4. Per i minorenni delinquenti, Roma, 1935.
5. Lo Stato Corporativo, Roma, 1934.

6. L'Ospitalita Italiana, Roma, 1934.

7. Le Developpement et l'Activite de L'Organisation Corporative, Roma, 1933.

8. L'Opera Nazionale per la protezione della Maternita e dell'Infanzia, Roma, 1933.

9. Vademecum del Mutilato, Pesaro, 1929.

10. L'Istituto Nazionale Fascista della Previdenza Sociale, Roma, 1934.

II. Germany 獨逸語

1. Ein chrift erlebt die probleme der welt, Berlin, 1935.

2. Compensation for War Disabilities in Germany, Austria, Poland and Czecho-Slovakia. Genova, 1921.

3. Winter-Hilfswerk des Deutschen Volkes 1935-1936, Berlin, 1935.

4. Der Arbeitsdienst, Ein Bildberichtbuch, Berlin. 1935.

5. Wohlfahrktaschull des Ev. Johannesstiftes. Berlin, 1936.

6. Hilfswerk Mutter und Kind 1934-35. Berlin, 1935.

7. Das Evangelische Johannesstift, Berlin, 1935.

III. Poland 波蘭

1. Nine Years of Activity of the First Health Centre in Warsaw Warsaw, 1935.

IV. Soviet Russia 蘇聯

1. Guide to the Soviet Union, Moscow, 1932.
2. The school in the U. S. S. R. Moscow, 1935.
3. La Science dans L' U. R. S. S. Moscow, 1935.

V. Belgium 比利時

1. Assistance Publique, Bruxelles, 1933.
2. Des Moyens de coordonner l'action be l'Assistance publique, des Oeuvres charitables des Oeuvres sociales et des particuliers, Bruxelles, 1933.

3. Les Bienfaiteurs des Pauvres de Bruxelles, Bruxelles, 1929.

4. Le Nouvel Hopital St. Pierre de Bruxelles. Bruxelles, 1935,

VI. France 法蘭西

1. Manuel Pratique D'Assistance, Lyon, 1926.

2. Les Allocations pour Dommages causes par les Calamitos agricoles, Paris, 1935.

VII. Denmark 丹麥

1. Social Problem in Denmark, Copenhagen, 1934.

2. The Agricultural Council of Denmark, Copenhagen, 1933.

3. The Danish Social Reform Measures, International Labour Review, Vol. XXXI, No 5. Geneva. 1935.

4. Denmark Agriculture, Copenhagen, 1935.

VIII. England 英吉利

1. The Employment Exchange Service of Great Britain, London, 1934.
2. Eighteenth Annual Report of the Minister of Pensions, London, 1935.
3. Home Secretary's Committee on Workmen's Compensation. London, 1935.
4. Unemployment Insurance Act, 1935, London.
5. Unemployment Act, 1934. London.
6. Memorandum on the Unemployment Assistance Regulations, 1934, London,
7. Ministry of Labour Report for the year 1934, London, 1935.
8. Royal Commission on Unemployment Insurance Final Report, London, 1932.
9. Guide to the Unemployment Insurance Acts, London, 1935.
10. Glen's Law relating to Unemployment Assistance, London, 1934.
11. The Poor Law Code, London, 1934.

IX, U. S. A. 米利堅

1. Community Chest Campaigns, New York, 1932.
2. Budgets in a Community Chest, N. Y. 1931.
3. Department of Public Welfare the city of N, Y, Annual Report, 1934.
4. Social Planning in Community Chests and councils. N. Y. 1931.
5. The New York Social Work Scene, N. Y. 1936.
6. The Compass of the American Association of Social Workers, N. Y. 1936.
7. Bulletin of the Associated Hospital Service of New York, N. Y. 1935.

X. Japan 日本

1. 知識労働者の失業問題，東京，昭和十一年。
2. 府中刑務所刑務一覧，昭和九年。
3. 東京市養育院要覧，東京，昭和十一年。

4. 啓成社概要，東京，昭和十一年。

5. 兒童保護事業概要，東京，昭和十一年。

6. 少年職業相談所事業概要，東京，昭和十年。